

ЗАТВЕРДЖЕНО
Наказ Міністерства
інфраструктури України
21 грудня 2015 року № 548

**Стратегічний план
розвитку автомобільного транспорту та дорожнього
господарства на період до 2020 року**

1. Загальні положення

Цей Стратегічний план розвитку автомобільного транспорту та дорожнього господарства на період до 2020 року (далі – Стратегічний план) розроблено відповідно до:

Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої (далі – Угода про асоціацію), ратифікованої Верховною Радою України та Європейським Парламентом 16 вересня 2014 року;

Транспортної стратегії України на період до 2020 року, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20 жовтня 2010 року № 2174;

Плану заходів з імплементації Угоди про асоціацію на 2014-2017 роки схваленого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 вересня 2014 року № 847;

Угоди про Коаліцію депутатських фракцій «Європейська Україна», парафованої 21 листопада 2014 року главами п'яти партій;

Стратегії сталого розвитку «Україна–2020», схваленої Указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5;

розпоряджень Кабінету Міністрів України:

від 17 вересня 2014 року № 847 «Про затвердження Плану заходів з імплементації Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їх державами-членами, з іншої сторони, на 2014-2017 роки»;

від 26 листопада 2014 року № 1159 «Про схвалення розроблених Міністерством інфраструктури планів імплементації деяких актів законодавства ЄС»;

від 26 листопада 2014 року № 1160 «Про схвалення розроблених Міністерством інфраструктури планів імплементації деяких актів законодавства ЄС»;

від 25 лютого 2015 року № 140 «Про схвалення розробленого Міністерством інфраструктури плану імплементації Регламенту (ЄС) № 1370/2007 Європейського Парламенту і Ради про громадські послуги з перевезення пасажирів залізницею і автомобільними шляхами».

Стратегічний план враховує положення Білої книги Європейської Комісії

з транспорту «Дорожня карта до Єдиного європейського транспортного простору – на шляху до конкурентоспроможної та ресурсоефективної транспортної системи», рішенні Європейського парламенту від 27 вересня 2011 р. «Про дорожню безпеку в Європі у 2011 – 2020 рр.» та визначає в якості пріоритетів соціальні аспекти транспорту, безпеку, конкурентоспроможність та енергоефективність.

Проектом ЄС з підтримки імплементації транспортної стратегії України було розроблено дорожні карти з підтримки імплементації 12 актів законодавства ЄС у сфері автомобільного транспорту та дорожнього господарства, визначених додатком ХХХІІ Угоди про асоціацію. Врахування пропозицій зазначених дорожніх карт сприятиме виконанню завдань цього Стратегічного плану.

Метою цього Стратегічного плану є визначення стратегічних напрямків та стратегічних цілей розвитку автомобільного транспорту та дорожнього господарства на період до 2020 року для забезпечення реалізації Транспортної стратегії України на період до 2020 року та затверджених Кабінету Міністрів України планів імплементації актів законодавства ЄС відповідно до Угоди про асоціацію.

Стратегічні напрями, цілі та заходи цього Стратегічного плану мають на меті впровадження загальнодержавної політики реформ та застосування принципів ефективного управління, включаючи розвиток інституційної спроможності та електронного врядування, боротьби з корупцією та прозорості дій органів влади.

2. Огляд галузі та аналіз поточної ситуації

2.1. Розвиток автомобільного транспорту є важливим компонентом стратегії європейської інтеграції.

Автомобільний транспорт має такі об'єктивні переваги:

- швидкість доставки вантажів та пасажирів;
- здатність безперешкодної доставки товарів «від дверей до дверей»;
- розвинута мережа маршрутів громадського пасажирського транспорту;
- цінова доступність для споживачів послуг автомобільних перевізників, що надають більшою мірою приватні оператори;
- передовий логістичний досвід міжнародних автомобільних перевізників, ефективно надання послуг в межах ТЄМ-Т.

Автомобільний транспорт функціонує у розвиненому конкурентному середовищі, є привабливим з точки зору капітальних інвестицій, має достатньо швидкі темпи окупності вкладень, низькі витрати операторів задля функціонування автодорожньої мережі. З точки зору забезпечення цінової доступності послуг галузь демонструє найвищу цінність для користувачів серед інших видів транспорту.

Оскільки автомобільний транспорт є майже повністю приватним, особливої уваги потребує опрацювання питання покращення статистичної інформації щодо перевезень, необхідної для вдосконалення планування у

транспортному секторі на основі національної транспортної моделі у зв'язку з іншими видами транспорту, щоб забезпечити раціональне використання транспортної інфраструктури та формування державної політики, спрямованої на зниження негативного впливу автомобільного транспорту щодо безпеки руху та навколишнього середовища.

Автомобільний транспорт є вагомою складовою транспортної системи України щодо перевезень пасажирів і вантажів та впливу на економіку і суспільство. Його частка у перевезенні пасажирів складає 49,4%, вантажів – 60%. Автобуси є єдиним громадським транспортом для 412 з 460 міст України та понад 96% сільських населених пунктів.

За роки переходу від планової економіки до ринкової частка автомобільного транспорту збільшувалася. Це пов'язано з розвитком малого бізнесу, можливістю доставки точно в строк, з вимогами збереження вантажу. Разом з тим, діяльність автомобільного транспорту має і негативні наслідки, такі як шкода для навколишнього середовища, високий рівень втрат від дорожньо-транспортних пригод, руйнування мережі доріг за відсутності коштів на їх оновлення. Тому доцільно розвивати мультимодальний транспорт, залучивши екологічно сприятливі внутрішній водний та залізничний транспорт.

Протягом 2013-2014 років через економічну кризу автомобільний сектор зазнав падіння пасажирських (на 9,8%) та вантажних перевезень (на 5,1%). Ця тенденція падіння прискорилося за результатами роботи першого півріччя 2015 року. Транспортні підприємства України скоротили перевезення вантажів у січні – червні 2015 р. на 21% у порівнянні з аналогічним періодом 2014 р., тобто до 280 млн. тонн; перевезення пасажирів відповідно – на 11,9% або до 2,59 млрд. пасажирів (за даними Держстату України, без урахування території Автономної республіки Крим, м. Севастополь, зони проведення антитерористичної операції, не враховано перевезення для власних потреб).

Незадовільний рівень безпеки руху: за даними Укртрансінспекції у 2014 році відбулося зростання на 22,4% - з 49 до 60 загиблих осіб з вини водіїв ліцензованого автомобільного транспорту.

Хоча у галузі автомобільного транспорту більшою мірою у порівнянні з іншими підсекторами транспортної системи України відбулися швидкі ринкові трансформації, які мали позитивні наслідки, є нагальна потреба у комплексному пакеті реформ, що покликаний вирішити наступні проблеми:

значна кількість малих перевізників з неоптимальною структурою парку автобусів (на перевізників, які володіють 1 – 5 автобусами, припадає 81,2% всього парку);

транспортні засоби є переважно застарілими за конструкцією, неефективними, екологічно небезпечними;

нестача інвестиційних можливостей для інновацій та оновлення автобусного парку, обмежене бюджетне фінансування витрат, пов'язаних з наданням громадських пасажирських послуг, потребують удосконалення процедури проведення конкурсів та укладання договорів;

нелегальні пасажирські перевезення та тіньовий ринок праці як результат значущості «сірої» економіки,

недостовірні статистика автомобільних перевезень;
неузгодженість законодавства України з законодавством ЄС та вимогами ТЄМ-Т.

Вимоги реформування галузі відповідно до Європейської транспортної політики передбачають:

удосконалення системного підходу до державного управління галуззю;
розробки стратегії та напрямків розвитку галузі у коротко-, середньо- та довгостроковій перспективі;

впровадження нових методів ефективного державного контролю та невідворотності покарання, перегляд штрафних санкцій;

удосконалення системи управління безпекою дорожнього руху;

забезпечення європейської системи технічного регулювання;

розвиток інтелектуальних транспортних систем;

впровадження всеохоплюючої системи підвищення кваліфікації керівників, менеджерів з перевезень та водіїв;

унеможливлення «нелегальних» перевезень та запобігання корупційним діям.

Необхідність створення транспортної моделі в Україні визнана пріоритетом для кращого планування потреб суспільства в перевезеннях та управління ними. Ця національна транспортна модель повинна почати працювати з 2020 року.

Для досягнення збалансованого функціонування автодорожнього комплексу у загальній транспортній системі доцільно є розробка проекту Закону України «Про мультимодальні перевезення», який буде включати стимули для автомобільних перевізників.

Актуальним залишається питання формування мережі взаємопов'язаних логістичних центрів та мультимодальних терміналів у найбільших транспортних вузлах, пунктах пропуску через державний кордон.

2.2. Мережа автомобільних доріг України має протяжність 169 тисяч кілометрів та має суттєві недоліки. Відповідно до Звіту про глобальну конкурентоспроможність - 2014 Всесвітнього економічного форуму, якість доріг в Україні – одна з найгірших у світі: Україна займає 139 місце серед 144 країн. Для порівняння Польща займає 89 місце (у порівнянні з 105 місцем на рік раніше), а Грузія – 65. Лише дороги у Молдові, Мозамбіку, Лівії, Гвінеї та Тиморі гірші за дороги в Україні.

Основним документом у сфері дорожнього господарства України, що може характеризувати інвестиції у галузь та її основні проблеми, на сьогодні є Державна цільова економічна програма розвитку автомобільних доріг загального користування на 2013-2018 роки, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 11 липня 2013 року № 696 (далі – Програма). У Програмі зазначено, що в Україні стан існуючих автомобільних доріг характеризується низькими транспортно-експлуатаційними показниками порівняно з європейськими країнами. Так, дороги першої категорії, які можуть бути визначені як платні, становлять лише 1 відсоток загальної протяжності

автомобільних доріг загального користування, другої категорії - 8 відсотків, третьої категорії - 17 відсотків. Найбільша частка в мережі автомобільних доріг належить дорогам четвертої категорії - 63 відсотки. Прогнозна інтенсивність руху транспортних засобів платними дорогами недостатня для залучення приватних інвестицій без гарантій держави, що створює ризики перевитрат бюджетних коштів на компенсацію інвесторам.

Заходи Програми у 2014 році були забезпечені плановими обсягами фінансування на 73% (у тому числі дорожні роботи – на 51%). Фактично профінансовано на 71% від планових обсягів (у тому числі дорожні роботи – на 49%), касові видатки становлять 69% від планових обсягів (у тому числі за дорожніми роботами – 45% від планових заходів). Це зумовило рівень виконання результативних показників.

У 90-х роках роботи з ремонту/будівництва автодоріг здійснювалися в Україні в обсязі 29 тис. км на рік, включаючи капітальний ремонт - 9 тис. км та поточні ремонтні роботи -18 тис. км. Сьогодні обсяг робіт коливається від 300 до 600 км на рік через хронічне недофінансування. 80 відсотків бюджету Укравтодору йде на обслуговування кредитів, залишаючи мізерні кошти на безпосередньо утримання доріг.

За умови цих фінансових обмежень мінімальна стратегія, як правило, визначається як «підтримання протягом всього року можливості проїзду існуючими (іноді лише тими, які найбільше використовуються) автошляхами».

Дії, які виконуються при такому мінімальному варіанті, є наступними:

базові дорожні роботи, що передбачають: ямковий ремонт та місцеве відновлення ділянок з серйозно пошкодженим дорожнім покриттям, ремонт розлому тротуарного бордюру, технічне утримання бокових дренажів та водовідводів, очищення від обвалів та сміття, ремонт або заміна дорожнього обладнання, яке впливає на безпеку руху – попереджувальні знаки, огорожа тощо, ремонт або заміна опорних стін у критичному стані, контроль за рослинністю, як того вимагають потреби безпеки дорожнього руху, анти-ерозійний захист (біотехнології);

базові роботи на мостах, що передбачають: технічне утримання та реконструкція, які вважаються необхідними для забезпечення конструктивної єдності існуючого мосту, забезпечення тимчасового мосту, якщо існуючий міст вже досягнув критичного конструктивного стану на початку періоду аналізу.

Очевидно, що ця система не є задовільною.

Урядом визначено недоліки державного управління у галузі дорожнього господарства та прийнято Концепцію реформування системи державного управління автомобільними дорогами загального користування, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2008 р. № 1096 та відповідний План реалізації концепції, положення якого враховано у цьому стратегічному плані.

2.3. Виконання цілей, визначених цим Стратегічним планом, здійснюється у межах бюджетних призначень, передбачених Мінінфраструктури у Державному бюджеті України на відповідний рік, коштів

місцевих бюджетів, власних коштів операторів транспортного ринку, інших джерел, не заборонених законодавством.

3. Визначення стратегічних напрямів та цілей розвитку галузі автомобільного транспорту та дорожнього господарства

3.1. Стратегічні напрями розвитку галузі автомобільного транспорту та дорожнього господарства

На основі вимог Угоди про асоціацію, Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», Транспортної стратегії України на період до 2020 року, Концепції реформування системи державного управління автомобільними дорогами загального користування та відповідного плану заходів визначено 4 стратегічних напрями, а саме:

1) формування державної політики з урахуванням вимог Угоди про асоціацію, політик, стратегій та найкращих практик ЄС у сфері автомобільного транспорту щодо регуляторної політики, безпеки перевезень, екології, енергоефективності;

2) забезпечення доступності та якості транспортних послуг для всіх категорій пасажирів на всій території держави, зокрема для осіб з обмеженими фізичними можливостями, підвищення рівня якості та безпеки перевезень пасажирів та вантажів;

3) підвищення ефективності та конкурентоспроможності галузі, створення сприятливого бізнес-клімату, сприяння підвищенню ефективності операторів автотранспортних послуг, структури транспортних засобів, застосування сучасних транспортних технологій, реалізації транзитного потенціалу транспортної системи;

4) реформування галузі дорожнього господарства та забезпечення розвитку та утримання автодорожньої мережі у належному стані.

3.2. Стратегічні цілі розвитку галузі автомобільного транспорту та дорожнього господарства

3.2.1. Формування державної політики з урахуванням вимог Угоди про асоціацію, політик, стратегій та найкращих практик ЄС у сфері автомобільного транспорту щодо регуляторної політики, безпеки перевезень, екології, енергоефективності

3.2.1.1. Реформування системи державного управління галуззю та формування державної політики у галузі, підвищення ефективності державного контролю на автомобільному транспорті на основі передового досвіду ЄС.

Передбачається впорядкувати повноваження органів, що формують, реалізують політику на автомобільному транспорті, здійснюють державний контроль, а також визначити функції цих органів для забезпечення нових норм законодавства, імplementованих відповідно до Угоди про асоціацію. Основна увага приділяється створенню ефективного органу державного контролю – Укратранбезпеки, оскільки цей аспект є ключовим у досягненні цілей цього

Стратегічного плану та імплементації актів законодавства ЄС.

3.2.1.2. Удосконалення системи допуску та роботи на ринку автотранспортних послуг. Створення системи підтвердження професійної компетентності керівників (менеджерів), спеціалістів з питань автотранспортних перевезень.

Механізм рівноправного допуску буде базуватися на забезпеченні вимог доброї репутації, фінансової стійкості, професійної компетенції перевізника. Задля можливості ведення бізнесу в якості автомобільних перевізників буде вимагатися виконання Регламенту (ЄС) № 1071/2009 Європейського Парламенту та Ради від 21 жовтня 2009 року, що запроваджує загальні правила стосовно умов допуску до роботи операторів автомобільних перевезень та скасування Директиви Ради 96/26/ЄС, яким встановлено загальні правила щодо умов допуску на ринок послуг. Передбачається введення ліцензування вантажних перевезень та створення Державного реєстру автомобільних перевізників, у якому будуть фіксуватись факти порушення вимог доброї репутації, визначення рівня ризиків. Передбачено ефективну систему контролю за перевізниками та механізм анулювання ліцензії.

Буде створена системи підвищення кваліфікації керівників та менеджерів з перевезень, а також водіїв комерційного транспорту.

3.2.1.3. Підвищення безпеки транспортних процесів, зменшення ризиків життю та здоров'ю людей під час перевезень пасажирів та вантажів.

Підвищення безпеки автомобільного транспорту передбачається за рахунок досягнення таких цілей: забезпечення системного підходу до управління безпекою дорожнього руху з урахуванням вимог міжнародного стандарту ДСТУ ISO 39001:2015 «Система управління безпекою дорожнього руху. Вимоги та настанови щодо застосування (ISO 39001:2012, IDT)», забезпечення ефективної діяльності органу державного контролю на автомобільному транспорті, удосконалення технічного регулювання автомобільного транспорту на засадах Женевської угоди 1958 року та відповідних актів законодавства ЄС, запровадження системи періодичних та придорожніх перевірок придатності транспортних засобів до експлуатації за вимогами Директиви Європейського Парламенту і Ради 2014/45/ЄС від 3 квітня 2014 року щодо періодичних перевірок придатності до експлуатації автотранспортних засобів та їхніх причепів, визнання Директиви 2009/40/ЄС такою, що втратила чинність, (що замінює Директиву 2009/40/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 6 травня 2009 року про перевірку технічного стану моторних транспортних засобів та їх причепів на придатність до експлуатування) та Директиви Європейського Парламенту і Ради 2014/47/ЄС від 3 квітня 2014 року про технічну придорожню перевірку придатності до експлуатації комерційних транспортних засобів, що пересуваються в Союзі і визнання Директиви 2000/30/ЄС такою, що втратила чинність, яка є основою для контролю виконання перевізниками умов допуску до ринку за Регламентом (ЄС) №1370/2007 Європейського парламенту та ради від 23 жовтня 2007 року про громадські послуги з перевезення пасажирів залізницею і автомобільними шляхами, що скасовує Регламент (ЄС) № 1191/69 і (ЄС) №1107/70 Ради.

Передбачається застосування у сфері внутрішніх перевезень вимог до робочого часу та відпочинку, тахографів, обмежувачів швидкості, що діють у ЄС та в Україні під час міжнародних перевезеннях, удосконалення системи технічного обслуговування транспортних засобів, створення системи підтвердження професійної компетентності водіїв транспортних засобів, що беруть участь у наданні послуг автомобільного транспорту, що буде базуватися на вимогах Директиви 2003/59/ЄС Європейського Парламенту і Ради від 15 липня 2003 року про початкову кваліфікацію і періодичну підготовку водіїв деяких видів автомобільного транспорту для перевезення товарів або пасажирів, що вносить зміни до Регламенту Європейської Ради (ЄЕС) №3820/85 і Директиви Європейської Ради 91/439/ЄЕС та скасовує Директиву Європейської Ради 76/914/ЄЕС.

3.2.1.4. Запровадження енергоефективних та екологічно сприятливих технологій передбачатиме поступове введення як обов'язкових міжнародних екологічних норм "ЄВРО-5" - "ЄВРО-6" для транспортних засобів і моторних палив, забезпечення можливості ідентифікації транспортних засобів щодо їх відповідності екологічним нормам для надання переваг на ринку перевізникам, що застосовують більш досконалі за конструкцією транспортні засоби. Необхідно буде впровадити технології випробувань транспортних засобів на відповідність міжнародним екологічним нормам «ЄВРО-5» - «ЄВРО-6».

Доцільно розробити математичні моделі якості атмосферного повітря міст для оцінки ефективності розвитку дорожньої інфраструктури, організації дорожнього руху та проектів містобудування, а також запровадити сучасні методи і технології оцінки ефективності розвитку дорожньої інфраструктури, організації дорожнього руху та проектів містобудування щодо їх впливу на якість атмосферного повітря міст.

3.2.2. Забезпечення доступності та якості транспортних послуг для всіх категорій пасажирів на всій території держави, зокрема для осіб з обмеженими фізичними можливостями

3.2.2.1. Врегулювання перевезень пасажирів автомобільним транспортом на принципах соціальної відповідальності

Впровадження Регламенту (ЄС) №1370/2007 Європейського парламенту та ради від 23 жовтня 2007 року про громадські послуги з перевезення пасажирів залізницею і автомобільними шляхами, що скасовує Регламент (ЄЕС) № 1191/69 і (ЄЕС) №1107/70 Ради є основою цього орієнтованого на пасажирів підходу. Зобов'язання з надання громадських послуг стануть частиною угод на надання таких послуг з транспортним підприємством, дотриманням прав та обов'язків відповідних сторін. В угодах будуть встановлені вимоги до перевізників щодо перевезення у громадському транспорті людей з інвалідністю та інших маломобільних груп населення.

3.2.2.2. Підвищення рівня сприятливості інфраструктури автомобільного транспорту для потреб осіб з обмеженими фізичними можливостями.

3.2.2.3. Сприяння доступності транспортних послуг, врегулювання питання тарифоутворення у сфері міського електричного та автомобільного

транспорту, дерегуляція бізнесу у сфері автомобільних перевезень.

3.2.2.4 Зменшення частки послуг автомобільного транспорту, що не відповідають законодавству («нелегальних»).

3.2.2.5. Сприяння легалізації доходів операторів ринку у галузі автомобільного транспорту, забезпечення реєстрації факту оплати, страхування та надання відповідної пільги, зокрема в електронному режимі.

3.2.2.6. Впровадження безготівкових (електронних) форм оплати проїзду в міському пасажирському транспорті загального користування.

3.2.2.7. Врегулювання автостанційних послуг на принципах ринкових відносин.

3.2.2.8. Врегулювання ринку перевезень на таксі.

3.2.3. Підвищення ефективності та конкурентоспроможності галузі автомобільного транспорту та дорожнього господарства, створення сприятливого бізнес-клімату, сприяння підвищенню ефективності операторів автотранспортних послуг, структури транспортних засобів, застосування сучасних транспортних технологій, реалізації транзитного потенціалу транспортної системи

3.2.3.1. Упорядкування міжнародних перевезень на автомобільному транспорті, що сприятимуть лібералізації перевезень. Забезпечення видання національних свідоцтв про відповідність спеціальних транспортних засобів для перевезення швидкопсувних харчових продуктів за вимогами Угоди про міжнародні перевезення швидкопсувних харчових продуктів та про спеціальні транспортні засоби, які призначені для цих перевезень (УПШ).

3.2.3.2. Забезпечення збереження доріг за рахунок приведення у відповідність вимог до транспортних засобів та посиленню контролю за дотриманням цих вимог.

3.2.3.3. Підвищення якості обслуговування водіїв та пасажирів на автомобільних дорогах загального користування.

3.2.3.4. Врегулювання взаємовідносин перевізників та операторів експедиційних послуг. Забезпечення балансу між користувачами вантажних перевезень автомобільним транспортом та послугами транспортної мережі.

3.2.3.5. Створення економічних механізмів, що сприятимуть оновленню рухомого складу автомобільного транспорту.

3.2.4. Реформування галузі дорожнього господарства та забезпечення розвитку та утримання автодорожньої мережі у належному стані

Цілей цього напрямку сформовано з метою побудови економічно ефективної мережі автомобільних доріг, яка буде доступною та безпечною для всіх користувачів, забезпечить потреби держави в автотранспортних перевезеннях.

3.2.4.1. Залучення інвесторів для будівництва та обслуговування доріг, що забезпечують підвищення середніх швидкостей та комфорту руху дорогами.

Пропонується змінити існуючу систему фінансування дорожнього

господарства таким чином:

а) формувати стратегічні, інноваційні, економічно ефективні рішення для інфраструктури із залученням регулярного та цільового фінансування. Існуюча система фінансування ремонту, будівництва та технічного утримання доріг базується на коштах Державного бюджету України. Запропонувати реформу щодо створення Дорожнього фонду, з обов'язковими та винятковими функціями (будівництво, ремонт та технічне утримання доріг), які фінансуються, головним чином, за рахунок акцизу на пальне на національному (національний дорожній фонд) та місцевому рівні (місцевий дорожній фонд). Впровадження Директиви 1999/62/ЄС Європейського Парламенту і Ради від 17 червня 1999 року про стягнення платні з вантажних транспортних засобів за використання певних інфраструктур щодо стягнення оплати з великотоннажних вантажівок за використання певної інфраструктури принесе додаткові надходження для утримання доріг, причому цей податок заплановано для вантажівок вагою понад 12 тонн;

б) забезпечити будівництво та реконструкцію доріг за концесійними схемами. Існуючий бюджет Укравтодору використовується до 80 відсотків на виплату кредитів міжнародних фінансових організацій. 20 відсотків, що залишаються, використовуються на технічне утримання доріг та оплату праці. Тому будівництво нових доріг необхідно фінансувати за рахунок інших джерел, що буде передбачено у законодавстві щодо створення Дорожнього фонду (місцевих дорожніх фондів) для визначення ефективних джерел наповнення та забезпечення їх цільового використання.

Для залучення інвестицій у галузь дорожнього господарства передбачено удосконалення законодавства щодо створення концесійних та платних доріг (коли існують альтернативні безоплатні дороги).

3.2.4.2. Запровадження сучасної технології будівництва, облаштування та обслуговування доріг

За умов скрутного фінансового стану є потреба сприяння найкращому використанню наявних коштів. Для автодоріг це означає, що пріоритетні роботи, які треба вибрати, повинні спиратися на транспортну модель та передбачати нові будівельні та експлуатаційні технології, наприклад, використання бетону. Бетонна Технологія побудови автодоріг із застосуванням бетону, як правило, забезпечує термін експлуатації дороги у чотири рази довший (12 років експлуатації для асфальту проти 30 років для бетону), а також набагато менші витрати на технічне утримання. В якості пілотного експерименту такі технології дорожнього будівництва із застосуванням бетону можна було б розпочати біля найбільш завантаженого з перевезень зерна морського порту.

Пропонується розробити технічний регламент щодо безпеки автомобільних доріг загального користування, переглянуті відповідно до передової практики ЄС/ЄЕК ООН стандарти будівництва та експлуатації доріг (ДБН).

3.2.4.3. Управління та експлуатація автодорожньої мережі для

забезпечення надійності та ефективності перевезень

Пропонується реформувати існуючу систему управління у галузі дорожнього господарства із застосуванням наступних принципів:

децентралізація системи управління автомобільними шляхами;
розподілення функцій (замовлення, виконання, контроль);
розвиток конкуренції.

Децентралізація системи управління.

Сьогодні Укравтодор контролює централізовано 190 тисяч кілометрів доріг, разом з низкою підпорядкованих суб'єктів, серед яких державні підприємства, місцеві дорожні служби, відділи дорожнього господарства, проектні інститути тощо.

Реформа передбачає залишити дороги національного значення в центральному управлінні і передачу управління місцевими дорогами (120 тис. км) місцевим органам влади.

Розвиток конкуренції.

Укравтодор є одночасно споживачем, виконавчим підприємством (будівництво, утримання) та контролюючим органом системи. Реформа покликана розділити ці функції. Будівництво та технічне утримання будуть передані на тендер та виконуватимуться приватними компаніями.

Та ж процедура буде використана для контролю та управління будівництвом та утриманням доріг. Державні компанії, які зараз виконують роботи, пройдуть аудит і, якщо це буде необхідно і актуально, будуть приватизовані на основі конкурсу.

Прозорість тендерів буде гарантована громадським контролем за тендерним процесом; якість будівництва, ремонту та утримання доріг буде покращуватися на основі довготермінових контрактів, надання подовженого гарантійного періоду будівельником, а також незалежного контролю.

Всі державні закупівлі робіт повинні проходити тендер у відповідності до вимог ЄС, якими регулюється тендерний процес, наприклад у рамках міжнародної ініціативи із забезпечення прозорості у будівельній галузі CoST (Construction Sector Transparency Initiative), за якою незалежна Консультативно-наглядова група (КоНГ) у складі представників уряду, приватного сектору та громадських організацій здійснюватиме нагляд за процедурою розкриття інформації в рамках визначених проектів.

3.2.4.4. Запровадження незалежного контролю якості робіт

Доцільно забезпечити інституційні перетворення у галузі для усунення монополії на виконання контролю якості та моніторингу дотримання технологій виконання робіт, за якими контроль якості здійснюється незалежними інжинірінговим компаніям на тендерних умовах (аутсорсінг), а також запровадити виконання робіт на умовах контрактів Міжнародної федерації інженерів-консультантів (FIDIC).

Потребується підвищити відповідальність підрядника робіт через запровадження довгострокових контрактів на будівництво, ремонт та експлуатаційне утримання доріг, збільшення гарантійного терміну з 1 до 5-7 років та застосування страхування.

3.2.4.5. Забезпечення збереження доріг.

Всі заходи із удосконалення системи фінансування та утримання автомобільних доріг не будуть ефективними без підвищити відповідальність за перевантаження транспортних засобів до рівню тих, що застосовуються у державах – членах ЄС.

4. Шляхи виконання Стратегічного плану

Реалізація стратегічних напрямків розвитку галузі автомобільного транспорту та дорожнього господарства здійснюється відповідно до Переліку стратегічних цілей та розвитку галузі автомобільного транспорту та дорожнього господарства. Основними з яких є:

удосконалення законодавства у сфері автомобільного транспорту на принципах імплементації актів законодавства ЄС відповідно до Угоди про асоціацію, за необхідності адаптація законодавства України до положень актів права ЄС, які системно пов'язані чи на які є посилання в актах ЄС, обов'язкових для імплементації, застосування найкращих практик держав ЄС та інших країн світу;

посилення інституційної спроможності органів державної влади та підвищення рівня знань та обізнаності державних службовців, персоналу суб'єктів господарювання;

співпраця та залучення потенціалу всіх зацікавлених сторін: наукових установ, провідних бізнес-асоціацій, громадських організацій, професійних спілок галузі автомобільного транспорту, проектів допомоги ЄС тощо;

надання пріоритету залучення інформаційних технологій, створенню елементів електронного уряду;

застосування системного підходу, дотримання основних засад щодо регуляторної політики.

5. Очікувані результати та індикатори виконання

Реалізація Стратегічного плану надасть змогу забезпечити:

для користувачів – підвищення рівня транспортного обслуговування; встановлення вимог відповідальності перевізників та водіїв; убезпечення процесів перевезень; забезпечення високих соціальних стандартів громадських послуг;

для операторів ринку – створення прозорого, конкурентного та недискримінаційного ринку транспортних послуг; запровадження прозорих правил допуску автомобільних перевізників на підставі вимог фінансового стану, доброї репутації, професійної компетентності персоналу; зростання інвестиційних можливостей;

для держави та суспільства – зростання обсягів платежів до бюджету; удосконалення конкурентного середовища та доступу на ринок; уніфікація технічних приписів і вимог до транспортних засобів; зменшення негативних наслідків діяльності автомобільного транспорту від ДТП та шкідливих емісій двигунів; забезпечення інтеграції до транс'європейської транспортної мережі.

Показники виконання вищезазначених цілей та заходів:

Для цілей, пов'язаних з імплементацією актів законодавства ЄС будуть застосовуватися затверджені Урядом плани імплементації та можуть бути враховані відповідні розділи та індикатори Дорожніх карт з підтримки імплементації зазначених актів ЄС.

У сфері дорожнього господарства передбачається щорічне звітування про стан виконання Державної цільової економічної програма розвитку автомобільних доріг загального користування на 2013-2018 роки.

Доцільно запровадити опитування користувачів послуг автомобільного транспорту та дорожньої мережі для оцінювання рівню їх задоволеності рівнем якості послуг.

6. Ризики для виконання

Перешкодою для виконання Стратегічного плану можуть бути такі ризики:

несприятлива соціально-політична ситуація;

неприйняття нормативно-правових актів, передбачених Угодою про асоціацію Україна – ЄС;

неузгодженість чи відставання у реформуванні інших систем держави, насамперед антикорупційної, регуляторної, контролю та нагляду у сфері господарської діяльності, правоохоронної, судової, податкової, державних закупівель, технічного регулювання;

не проведення реформи соціальних пільг, відсутність фінансової спроможності держави для переходу на адресну грошову допомогу;

падіння обсягів перевезень через економічний спад;

неефективний державний контроль у галузі, мораторій на перевірки на автомобільному транспорті (зокрема усупереч вимогам Міжнародної організації праці щодо робочого часу та часу відпочинку водіїв за ЄУТР);

існування тіньового ринку «нелегальних» перевезень створює недобросовісну конкуренцію, підживлює корупцію, знижує інвестиційну спроможність операторів ринку;

відставання від технічного прогресу у частині безпеки конструкції та придатності транспортних засобів до експлуатації, неефективна монополізована система технічного обслуговування та ремонту може матиме наслідком погіршення стану безпеки дорожнього руху;

низька фінансова спроможність перевізника та високі банківські проценти за кредит можуть привести до подальшого старіння парку транспортних засобів, зниження якості громадських послуг автомобільного транспорту.

Директор Департаменту стратегічного розвитку
дорожнього ринку та автомобільних перевезень

Р.В. Хміль