

Моніторинг інфраструктури України (МІУ)

№3/2002

Борис Додонов, Крістіан фон Хіршхаузен, Павло
Суголов та Олександр Щербаков

Червень 2002

Борис Додонов, Магістр економіки: науковий співробітник Інституту економічних досліджень та політичних консультацій. Дослідницькі інтереси у сфері структурної та конкурентної політики, а також реформуванні підприємств. Особлива концентрація в сфері функціонування паливно-енергетичного комплексу в перехідних економіках.

Павло Суголов, Магістр економіки: науковий співробітник Інституту економічних досліджень та політичних консультацій. Дослідницькі інтереси у сфері реформування та регулювання інфраструктури, зокрема, тарифної реформи та розвитку регуляторних інституцій.

Крістіан фон Хіршхаузен, Dr. rer. oec.: науковий співробітник Німецького інституту економічних досліджень, (DIW), Берлін, член Німецької консультативної групи при Уряді України у Києві, та викладач Берлінського технологічного університету (ТУ Берлін). Спеціалізується на питаннях структурної та конкурентної політики, а також реформуванні підприємств.

Олександр Щербаков, Магістр економіки: науковий співробітник Інституту економічних досліджень та політичних консультацій. Дослідницькі інтереси у сфері конкурентної політики та реструктуризації середніх і великих підприємств.



Моніторинг інфраструктури України (МІУ); № 3/2002

**Борис Додонов, Крістіан фон Хіршхаузен, Павло
Суголов, Олександр Щербаков**

ЗМІСТ

Резюме	3
1 Вступ.....	5
2 Економічна політика в галузях інфраструктури України	6
2.1 Телекомунікації	8
2.1.1 Реформи у грудні 2001 року - травні 2002 року	8
2.1.2 Перспективи	10
2.2 Залізні дороги та транспорт	11
2.2.1 Реформи у грудні 2001 року - травні 2002 року	11
2.2.2 Перспективи	13
2.3 Автомобільні дороги та транспорт	14
2.3.1 Реформи у грудні 2001 року - травні 2002 року	14
2.3.2 Перспективи	15
2.4 Електроенергетика	15
2.4.1 Реформи у грудні 2001 року - травні 2002 року	15
2.4.2 Перспективи	17
2.5 Газовий сектор	17
2.5.1 Реформи у грудні 2001 року - травні 2002 року	17
2.5.2 Перспективи	18
2.6 Водопостачання та водовідведення	19
2.6.1 Реформи у грудні 2001 року - травні 2002 року	19
2.6.2 Перспективи	20
3 Додатки	22



Резюме

Третє видання Моніторингу Інфраструктури України (МІУ) є стислим оглядом розвитку реформ у секторі інфраструктури. Головна увага приділяється політиці уряду щодо реструктуризації та регулювання основних галузей інфраструктури. Одночасно з оглядом розвитку реформ у галузях інфраструктури ми надаємо їх оцінку та аналіз. Методологія оцінювання наведена у першому виданні МІУ. В другому виданні моніторингу методологія була дещо поліпшена задля забезпечення порівнюваності індикаторів між галузями.

У секторі **телекомунікацій** спостерігалось незначне зменшення загального індикатора з 2,24 до 2,22 через погіршення прозорості регулювання. Кампанія по боротьбі зі зловживаннями, яка була розпочата регулюючим органом (ДКЗІ) та державним підприємством Укртелекомом, що управляється ДКЗІ, призвела до численних і часто односторонніх відключень операторів зв'язку. Очікувана приватизація Укртелекому впливає не тільки на його корпоративне управління та інвестиційну діяльність, але й на характер розвитку сектора, як то обмеження видання ліцензій на послуги міжнародного та міжміського телефонного зв'язку. Хоча привілейована підписка на акції Укртелекому була завершена з відносним успіхом, та Кабінет Міністрів вже погодив умови конкурсу з приватизації, його дата все ще невідома.

Індикатор галузі **залізних доріг та транспорту** незначно підвищився з 1,49 до 1,54. Це сталося завдяки покращенням в управлінні активами українських залізниць. Внаслідок скорочення витрат та вивільнення коштів Укрзалізниця продовжує підвищувати свою інвестиційну активність. Проте, українські залізниці підпадають під сильну критику через інвестування поза межами галузі, в той час як якість їх власних послуг залишається низькою. Керівництво Укрзалізниці пояснює це намаганнями збільшити нетарифні доходи. Це представляється як вихід із ситуації, коли регульовані тарифи не можуть бути підвищені, але пасажирські перевезення мають фінансуватися з власних коштів Укрзалізниці. Такий недолік діяльності Української залізниці виникає внаслідок незадовільного регулювання тарифів на залізничні перевезення (перехресне субсидювання та ціни, що менші за витрати).

Індикатор галузі **автомобільних доріг та транспорту** залишається стабільним на рівні 2,19. Єдиний прогрес у секторі був пов'язаний із юридичним відокремленням регулювання від управління автодорогами. Зокрема, це підвищило прозорість прийняття рішень щодо інвестицій. Однак фактично регуляторний орган все ще залишається головним управляючим органом. Проблема недостатнього бюджетного фінансування все ще залишається невирішеною; не було зроблено жодних кроків у напрямку створення нового дорожнього фонду та пошуку шляхів співробітництва державного та приватного секторів. Обидві проблеми пов'язані із недосконалим українським законодавством, яке, зокрема, обмежує участь приватних інвесторів у ремонті доріг.

Реформи у галузі **електроенергетики** були призупинені протягом грудня 2001 року – червня 2002 року. Загальний індикатор не змінився і лишається на рівні 2,51. Завершення Парламентських виборів у квітні 2002 року все ще не має значного впливу на реструктуризацію галузі. Приватизацію регіональних енергопостачальних (обленерго) та енергогенеруючих компаній згідно з приватизаційним планом на 2002 рік було відкладено на невизначений термін. НКРЕ намагалася вирішити фінансові проблеми теплових енергогенеруючих станцій за рахунок атомної енергетичної компанії



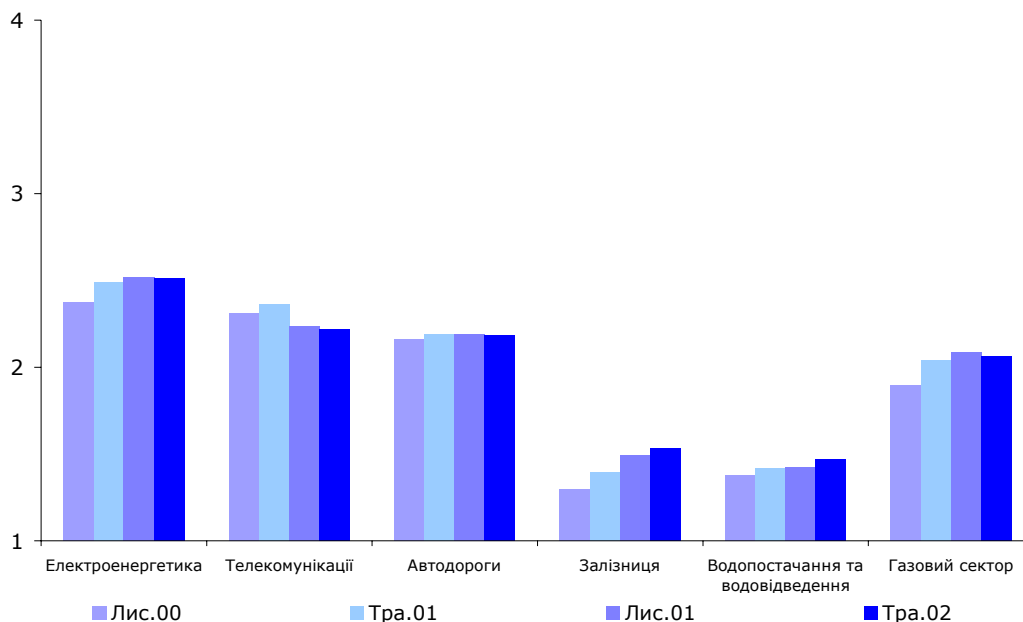
“Енергоатом”. Платежі цим компаніям зі спеціального розподільчого рахунку були у суттєвій диспропорції з обсягами електроенергії, які вони постачали на оптовий ринок електроенергії.

Газова галузь продемонструвала зниження загального індикатора з 2,09 до 2,06 через погіршення у сфері платежів кінцевими споживачами та відсутність суттєвого прогресу в інших сферах. Рівень податкових платежів НАК “Нафтогаз України” за транзитні послуги становив лише біля 65% від запланованого у бюджеті на перший квартал 2002 року і, як наслідок, субсидії комунальним підприємствам не було виплачено у повному обсязі. Відсутність політики встановлення тарифів, які відображають витрати, невідповідність законодавства принципам ринкового регулювання та недостатнє стимулювання конкуренції, так само як і втручання уряду в діяльність НАК “Нафтогаз України”, залишаються головними проблемами у секторі.

Загальний індикатор галузі **водопостачання та водовідведення** зріс з 1,42 до 1,47. Незважаючи на нагальну потребу реструктуризації галузі, корпоративне управління було покращено лише у декількох випадках, коли проекти з реконструкції фінансувалися міжнародними фінансовими організаціями. Уряд затвердив Постанову “Про схвалення Програми реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2002-2005 роки та на період до 2010 року”, направлену на реструктуризацію комунального господарства згідно ринкових умов. Також відповідно до Указу Президента з метою запровадження державної політики в галузі, був відновлений Державний комітет України з питань житлово-комунального господарства. Він був підпорядкований Кабінету Міністрів. Проте законодавчі засади для його діяльності все ще не затверджені. Низький рівень платежів, перехресне субсидювання житлового сектору промисловим, як і невідповідне вимірювання споживання послуг, залишаються головними проблемами сектору.

Рисунок 1

Індикатори інфраструктури України ІЕДПК



Джерело: власні розрахунки

Примітка: На рисунку індикатори представлені без округлення, на відміну від таблиці, що підсумовує індикатори. Це дозволяє спостерігати незначні зміни індикаторів.



1 Вступ

Лібералізація інфраструктури є проблемним питанням як для розвинених країн, так і для країн, що розвиваються. Крім "звичайних" проблем залучення приватного сектора та ефективного ціноутворення для галузей інфраструктури країн з перехідною економікою можна згадати, щонайменше, ще три проблеми. По-перше, інвестиції в інфраструктуру та формування інституційного середовища були здійснені незважаючи на економічну ефективність. Встановлення цін, які не покривають витрати, неефективне управління та непрозорість прийняття рішень – це лише деякі проблеми, що можуть бути згадані в цьому контексті. По-друге, повне домінування державної власності в секторі сприяло заміні регулюючого середовища адміністративним контролем над підприємствами. Спотворені інституційні структури в Україні, що утворилися, замкнулися на собі та перетворилися на самодостатні. По-третє, патерналістська природа системи соціального захисту перетворила ринки інфраструктури на канали, через які здійснювалися соціальні трансферти. Таким чином, реструктуризація галузей інфраструктури перетворюється на надзвичайно важливу проблему, що вимагає постійного та надійного моніторингу, який би надавав цілісну картину, а не окремі її фрагменти. Врешті решт, в Україні мають використовуватися нові регуляторні моделі, які сприяли б розвитку конкуренції у нещодавно монополістичних секторах.

Третє піврічне видання Моніторингу інфраструктури України (МІУ) надає огляд реструктуризації шести галузей української інфраструктури за методологією, яка дозволяє порівнювати прогрес у різних галузях. При розробці методології оцінки Інститут економічних досліджень та політичних консультацій (ІЕДПК) використав підхід Європейського банку реконструкції та розвитку (ЄБРР)¹. Індикатори, які відслідковуються, є якісними і поділяються на три широкі категорії: (1) комерціалізація та приватизація, (2) реформа тарифної політики і (3) регуляторний та інституційний розвиток. Двадцять один індикатор дозволяє проводити економічний аналіз на різних рівнях узагальнення. Індикатори побудовані таким чином, що відбивають ситуацію з реформами у тій чи іншій сфері на вказаний момент часу. Короткий огляд прогресу реформ у кожній галузі інфраструктури доповнюється цифровою оцінкою і забезпечує більш широкий погляд на ситуацію в різних галузях. Поточна методологія забезпечує часову та міжсекторну порівнюваність індикаторів.

У цьому випуску ми коротко представляємо загальний огляд політики Уряду та змін, що відбуваються у різних галузях інфраструктури. В додатках ми зводимо наші оцінки в єдину таблицю, надаємо методологічні пояснення та детальні коментарі по кожному з індикаторів.

¹ Для більш детальних пояснень дивіться МІУ №1, Наукові матеріали № 8, червень 2001 р.



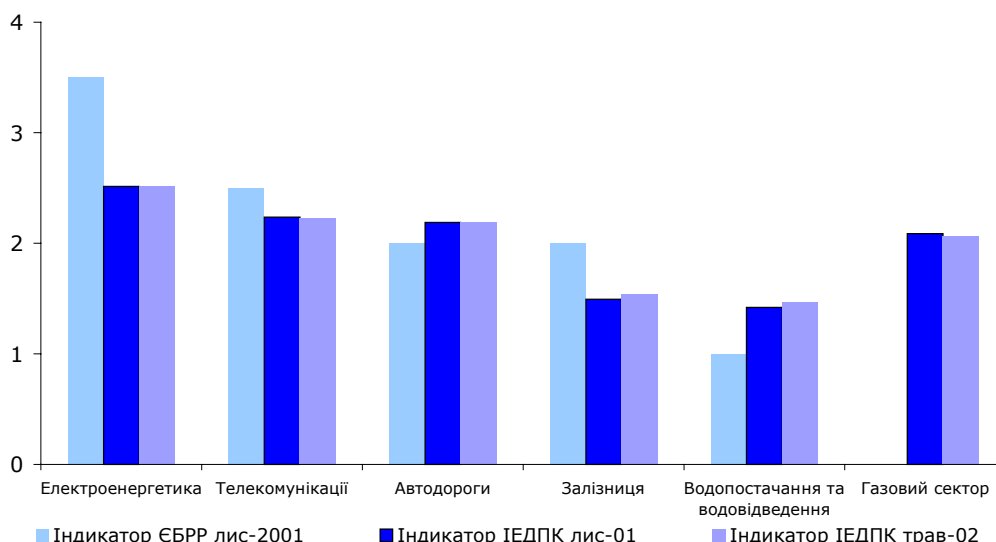
2 Економічна політика в галузях інфраструктури України, грудень 2001 року – травень 2002 року

Загальною тенденцією реформування сектора інфраструктури є стагнація реформ. На Рисунку 1 ми можемо бачити навіть незначний регрес у галузях, які зазвичай були реформаторськими. В телекомунікаціях це пояснюється нещодавніми непрозорими діями у сфері взаємопідключення монопольного державного оператора зв'язку, що було досить близько до зловживання монопольним становищем. В газовій галузі незначне погіршення було викликано зменшенням грошових платежів, що підкреслює нестабільність попередніх досягнень. Невеликі покращення у галузях залізничного транспорту та водопостачання пов'язані із поліпшеннями управління активами та збільшенням співробітництва державного та приватного секторів відповідно. Загалом, реформи у галузях інфраструктури втратили свій динамізм, в той час як невирішені проблеми продовжують накопичуватись. Тарифи, що не покривають витрат, призводять до швидкого зносу інфраструктури, а це ставить під загрозу стабільність надання послуг інфраструктури.

Індикатори ЄБРР для телекомунікацій, автодоріг та залізниць залишились стабільними у 2001 р., в той час як індикатор електроенергетичної галузі був підвищений, а галузі водопостачання та водовідведення – зменшений на п'ять десятих². Це збільшило різницю між останніми оцінками ЄБРР та ІЕДПК (див. Рисунок 2). Серед усіх галузей поступово скорочується розрив тільки в оцінках залізничної галузі, що пов'язано з покращенням управління у галузі.

Рисунок 2

Індикатори інфраструктури України



Джерело: ЄБРР, Звіт про перехідні економіки, 2000 та 2001 роки, власні розрахунки

² Дивись МІУ №2 щодо коментарів стосовно розходжень в оцінках.



Всупереч скороченню темпів реформ ми можемо відмітити намагання Українського уряду розробити заходи щодо реформування комунального сектора. По-перше, Кабінет Міністрів погодив програму, спрямовану на реформування комунального сектора у 2002-2005 роках. Програма має забезпечити створення умов для заохочення приватних інвестицій, для скорочення витрат та поліпшення послуг через реорганізацію сектора. По-друге, Кабінет Міністрів затвердив Стратегію заміни пільг на адресну допомогу в Україні. Стратегія включає три етапи³. Перший етап, до 2004 року, стосується реформи регулювання у комунальній сфері, включаючи надання субсидій. Другий етап, 2004-2005 роки, спрямований на реформування субсидіювання у транспортному секторі. Третій етап, 2005-2006 роки, присвячено завершенню реформ у системі соціального забезпечення.

На даний момент уряд розробляє методологію регулювання комунальної сфери, зокрема це включає процедури встановлення тарифів та аудиту комунальних підприємств. Одним із спірних питань є те, чи має регулювання комунальної сфери здійснюватись центральними регулюючими органами. Такий підхід має своїх противників. Проте в країнах із тривалими традиціями регулювання комунальних підприємств існують центральні регулюючі органи. Вони забезпечують методологічну підтримку для комунальних господарств і гарантують координацію регуляторної політики для різних постачальників комунальних послуг, наприклад, постачальників електроенергії та води.

Важливою подією у секторі транспорту було призначення Міністром транспорту Григорія Кірпи, який є також головою Державної адміністрації залізничного транспорту. Це призначення дозволяє сподіватись на покращення управління в усіх галузях транспорту, як це було успішно зроблено у залізничній галузі. Розширення потужностей транзитних вантажоперевезень української транспортної системи було визначено як головну середньострокову мету Міністерства. Зокрема, планується збільшити частку національних вантажоперевезень у транзиті вантажів через територію України, також планується поліпшити транспортну інфраструктуру⁴.

Особливу увагу буде приділено поновленню капіталу у транспортному секторі⁵, але для цих цілей планується використовувати недержавні кошти. Лізинг пропонується як можливий спосіб поліпшення інвестиційної привабливості сектора. Георгій Кірпа має намір

³ На даний момент 31% українського населення мають право на отримання пільг, в той час як майже 50% із них є економічно активним населенням. Пільги фінансуються в обсязі 22-23 млрд. грн., в той час як все ще залишається різниця у 12-13 млрд. грн. між встановленими та фінансованими пільгами. Найбільша частина пільг встановлена у комунальній та житловій сферах, у паливній, транспортній та телекомунікаційній галузях.

⁴ Лише 10% вантажоперевезень через українську територію виконується національними компаніями, 92% продукції, яка виробляється видобувною та металургійною галузями України, експортується іноземними перевізниками.

⁵ Знос капіталу в транспортному секторі є на рівні майже 53%, у залізничній галузі – 58%, автодорожньому транспорті – до 80%.



стабілізувати транспортну систему протягом одного року і сподівається модернізувати систему розміщення замовлень українським підприємствам. Міністр також схильний стимулювати кооперацію між всіма видами транспорту, що включає координацію тарифної політики.

2.1 Телекомунікації

2.1.1 Реформи у грудні 2001 року - травні 2002 року

Пригальмовані протягом другої половини 2001 року реформи у секторі телекомунікацій не були відновлені дотепер, що, певною мірою, може бути спричиненим нещодавніми парламентськими виборами. Кілька прийнятих підзаконних актів стосовно ліцензування та тарифікації споживачів місцевого телефонного зв'язку були несуттєвими і не сприяли вирішенню головних проблем регуляторного середовища у секторі. Також існує можливість легалізації фактично діючого мораторію на ліцензування міжнародних та міжміських телефонних послуг. Так, незважаючи на кілька заявок від таких компаній, як Оптіма, УМЗ, Укрсат, Фарлеп, Велтон Телеком, та ін., ліцензування не було відновлено з метою збереження інвестиційної привабливості державного підприємства для потенційних учасників очікуваної приватизації.

Хоча Укртелеком видає опціони на право операторів місцевого зв'язку підключатись до своїх мереж⁶, питання законодавчого підґрунтя у сфері взаємопідключення, так само як і незалежного контролю за ним, все ще залишаються невирішеними.

Нещодавні події в секторі частково свідчать про можливість зловживання монопольним становищем з боку Укртелекома. Недосконалість регулювання взаємопідключення призвела до численних та сумнівних відключень конкурентів у сегменті місцевого зв'язку під егідою кампанії по боротьбі із зловживаннями. Процедура відключення не є чітко визначеною у відповідності до норм законодавства, значною мірою непрозора і часто виконується Укртелекомом в односторонньому порядку. Існує також певна ймовірність вживання Укртелекомом дискримінаційного ціноутворення у сфері взаємопідключення⁷.

Тісні зв'язки між Укртелекомом та ДКЗІ, супроводжені виконанням комітетом державних корпоративних прав у компанії та призначенням голови комітету з числа колишніх менеджерів Укртелекому, можуть використовуватись як механізм отримання недобросовісних конкурентних переваг перед іншими ринковими агентами. Найвизначніший приклад адміністративного тиску на незалежного

⁶ Ці 34 300 опціонів, що мають термін виконання один рік з дня придбання та загальну вартість 13,72 млн. грн., гарантовані збудованими 34 300 телефонними лініями Укртелекома.

⁷ Конфлікт між Укртелекомом та Голден Телекомом виник, головним чином, через те, що ціна за підключення, встановлена для останнього, була більше, ніж в чотири рази вищою за очікувані витрати на приєднання (6,4 млн. дол. США замість очікуваних 1,3 млн. дол. США).

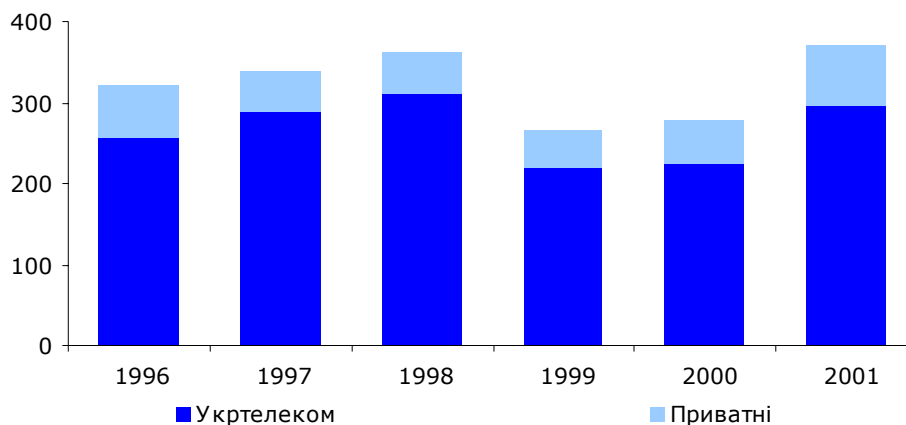


оператора зв'язку Голден Телекома за участю міліції та прокуратури врешті-решт призвів до зняття його генерального директора. Загалом, відсутність покращень у сфері відокремлення комерційної від регуляторної діяльності у секторі може призвести до високого ступеня невизначеності та ризикованості, з якими стикатимуться приватні оператори зв'язку.

В той час, як реформи у секторі не можуть бути оцінені як задовільні, інвестиційна діяльність Укртелекома значно зросла на початку 2002⁸ року. Якщо бізнес-план Укртелекома буде успішно виконано, і здійсняться прогнози ДКЗІ стосовно загальної кількості нових телефонних точок, що будуть встановлені, ринкова частка головного оператора місцевого телефонного зв'язку залишатиметься на рівні 75% у 2005 році.

Рисунок 3

Кількість телефонних номерів, встановлених протягом 1996-2001 років, тис.



Джерело: <http://www.ukrtel.net/netstat.htm>; власні розрахунки

Крім того, Утел, який контролюється Укртелекомом і з початку 2001 активно діє у сегменті послуг місцевого телефонного зв'язку, забезпечує значну підтримку Укртелекома стосовно заміни аналогового обладнання на цифрове. Загалом, на даний момент ситуація на ринку телекомунікацій склалася на користь домінуючого оператора, і досить можливо, що розвиток Укртелекома є політизованим питанням з головною метою підвищити його інвестиційну привабливість. З цього можна зробити висновок про те, що мета забезпечення надходжень до державного бюджету має пріоритет перед метою знайти ефективного власника.

Давно оголошене рішення про приватизацію Укртелекома все ще є невирішеним питанням, незважаючи на помірні успіхи, досягнуті

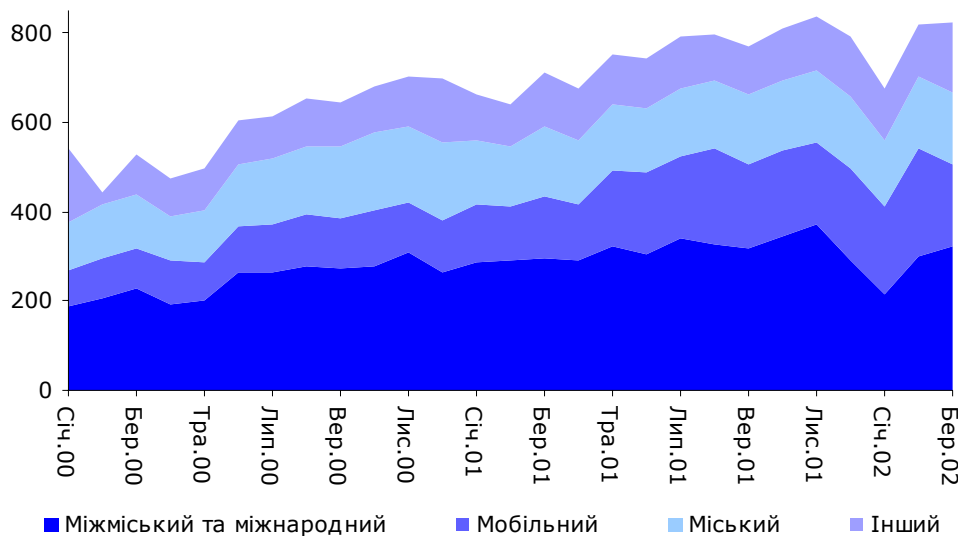
⁸ 126 кілометрів оптоволоконяного кабелю було прокладено у першому кварталі 2002 року, що є на 37.3% більше ніж протягом четвертого кварталу 2001 року. У 2001 році Укртелеком активував 296200 нових телефонних номерів (на 32% більше ніж у 2000) в той час як приватні оператори зв'язку активували 59300 номерів (на 10% більше за 2000 рік)



протягом пільгової підписки на акції⁹. В той час, як Кабінет Міністрів нещодавно погодив умови приватизаційного конкурсу, сама дата його проведення все ще невідома. Навіть, якщо конкурс буде оголошено невдовзі, ймовірно, що він не буде завершений до кінця 2002 року. Додаткова невизначеність виникає через протиріччя стосовно приватизації пакета УМЗ у власності Укртелекома. Загалом, проблеми з реформами структури власності у секторі свідчать про конфлікт інтересів та непослідовність стратегії розвитку сектора телекомунікацій.

Рисунок 4

Доходи сектора телекомунікацій, млн. грн.



Джерело: Діловий Тиждень (Business Week); власні розрахунки

2.1.2 Перспективи

Подальший розвиток сектора негайно потребує суттєвих покращень у регулюванні, оскільки затримка із створенням незалежного регуляторного органу, який має відділити регуляторні функції від ДКЗІ, вже призвів до надбання недобросовісних конкурентних переваг Укртелекомом. Це має бути доповнено остаточним прийняттям закону "Про телекомунікації" та розробкою детальних та прозорих нормативних документів з регулювання взаємопідключення, особливо стосовно процедури тарифікації. Відновлення надання ліцензій на послуги міжнародного та міжміського зв'язку стимулюватиме конкуренцію у цьому сегменті і не зменшить інвестиційної привабливості Укртелекома. Беручи до уваги очікувану приватизацію, доцільно було б переглянути і, можливо, розділити вертикальну

⁹ Укртелеком реалізував 7.14% акцій за 167,07 млн. грн. протягом привілейованої підписки, яка відбулася з 1 жовтня 2001 року до 1 лютого 2002 року (98.9% працівників компанії, більше ніж 99.9% менеджерів і майже 59.3% пенсіонерів компанії використали свої привілейовані права).



структуру Укртелеком-Утел для уникнення подальших проблем із регулюванням приватного вертикально інтегрованого монополіста.

Єдиним значним позитивним фактором у секторі є продовження зростання доходів протягом першого кварталу 2002 року. Таке зростання доходів, що, значною мірою, відбувалось завдяки операторам міжнародного, міжміського та місцевого зв'язку, робить сектор телекомунікацій більш привабливим як для іноземних, так і для національних інвесторів.

2.2 Залізні дороги та транспорт

2.2.1 Реформи у грудні 2001 року - травні 2002 року

Український уряд продовжує розробляти плани з реструктуризації галузі. Зокрема, Міністерство транспорту планує корпоратизувати інфраструктуру залізних доріг. В подальшому вона буде окремим підрозділом у складі української залізничної корпорації. Як ми вже згадували у попередньому випуску МІУ, Міністерство транспорту вже корпоратизувало 9 ремонтних підприємств, які забезпечують 62% робіт з ремонту рухомого складу залізниць України. В цілому, Міністерство транспорту планує корпоратизувати 32 ремонтних та науково-виробничих підприємств, які в даний час є складовою частиною державної асоціації Укрзалізпром. Після корпоратизації вони будуть включеними до Державної акціонерної компанії Укрзалізремаш, що була створена на базі корпоратизованих ремонтних підприємств.

Останні півроку можна було спостерігати дві суперечливі тенденції у галузі. З одного боку, спостерігалось зростання зносу основних фондів галузі¹⁰ та низька якість послуг, а з іншого боку, українські залізниці запроваджували великі інвестиційні програми за межами галузі, такі як інвестиції в авіаційний транспорт. В той же час Укрзалізниця у 2001 році отримала чистий прибуток у розмірі 164 млн. грн. Згадана суперечливість у діяльності попадає під цілу хвилю критики. Очевидно, що через значну зношеність рухомого складу Укрзалізниці, не може бути й мови про значні покращення якості послуг.

Серед інвестиційних програм української залізниці основним проектом у 2001 році було покращення інфраструктури вздовж дороги Київ-Харків, що включало випрямлення залізничного полотна, електрифікацію¹¹ дороги та реконструкцію залізничних станцій. Час подорожі між двома містами буде скорочено на одну третину, до 6-6,5 годин. Одночасно з реконструкцією інфраструктури вздовж дороги Київ-Львів це покращить транзит через територію України¹². По-друге, українська залізниця підвищила інвестиції в транспортне обладнання до 500 млн. грн.; вона

¹⁰ Відповідно до інформації Міністерства транспорту зношено в середньому 53% активів транспортного сектора, в той же час в галузі залізничного транспорту зношеність в середньому становить 58%, в тому числі зношеність рухомого складу становить 75%.

¹¹ На даний час дорогу електрифіковано на 60%.

¹² Доходи від транзиту вантажів становлять близько 80% загальних доходів Укрзалізниці.

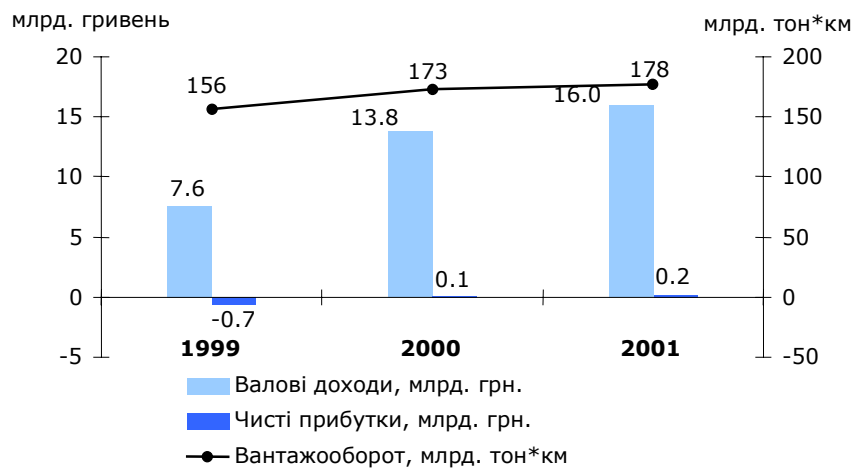


розмістила цілий ряд замовлень на будівництво нових вагонів підвищеної комфортності та ремонт електровагонів. По-третє, Укрзалізниця бере активну участь у фінансуванні проектів новоствореної лізингової компанії "Укртранслізінг"¹³. Українська залізниця вже профінансувала будівництво 2 літаків, а в цілому вона планує профінансувати будівництво 10 літаків. Голова Укрзалізниці прокоментував такі плани як наміри Укрзалізниці отримати додаткові нетарифні доходи.

Необхідно визнати, що кошти для інвестиційних програм та прибутки Укрзалізниці стали можливими в результаті покращення її управління (див. Рисунок 5). У 2001 році Укрзалізниця зменшила свої витрати приблизно на 1,5 млрд. грн., тоді коли додаткові надходження від тарифів склали тільки 588 млн. грн. Оптимізація графіку перевезень принесла економію у 500 млн. грн., краще управління закупками зекономило близько 400 млн. грн.¹⁴ Оренда рухомого складу принесла близько 500 млн. грн. Голова Укрзалізниці, Георгій Кірпа, сказав, що прибутковість стало можливим збільшити тільки після повного переходу на монетарні розрахунки за послуги вантажних перевезень, а також після усунення послуг посередників, які значно завищували ціни на послуги вантажних перевезень.

Рисунок 5

Доходи та прибутки Укрзалізниці



Джерело: Державний комітет статистики України

¹³ Компанія була створена у червні 2001 року з метою фінансування транспортного машинобудування. Її статутний капітал складає близько 220 млн. грн.. На даний час це єдина компанія, яка фінансує будівництво літаків в Україні.

¹⁴ Такі дані наводилися під час конференції стосовно антимонопольного регулювання української залізниці, яка була організована спільно з Антимонопольним комітетом України 20-21 лютого 2002 року.



Зростання доходів, що представлено на Рисунку 5, керівництво української залізниці пояснює зменшенням тіньових операцій та немонетарних розрахунків. Як можемо бачити, зростання прибутку було відносно повільним. Проте, в той же час українська залізниця у 2000 та 2001 роках практично ліквідувала заборгованості, що накопичилися у попередні роки. По-друге, на рисунку наведено чистий прибуток згідно бухгалтерської звітності, яка в Україні відрізняється від обліку з метою оподаткування та з метою управління. Отже, фактично зростання прибутку є вищим.

2.2.2 Перспективи

Управління українськими залізницями надзвичайно ускладнюється перехресним субсидюванням пасажирських перевезень за рахунок вантажних. В даний час українська залізниця не може, з одного боку, переглядати регульовані тарифи на пасажирські та вантажні перевезення, а з іншого боку, вона вимушена субсидювати перевезення пасажирів. Функції соціального захисту були фактично перенесені на Укрзалізницю з відповідних бюджетів. У 2001 році дефіцит, який був утворений перевезенням пасажирів, становив 1,4 млрд. грн. (на 22% менше у порівнянні з 1,8 млрд. у 2000 році) та покривався за рахунок коштів Укрзалізниці.

Ця ситуація негативно відбивається не тільки на Укрзалізниці, але й на самих пасажирів. Як можемо спостерігати, навіть така державна компанія, як Укрзалізниця не схильна збільшувати власний дефіцит, розвиваючи потенційно збитковий бізнес. По-перше, можна очікувати, що вона буде робити спроби зекономити на пасажирських перевезеннях шляхом зменшення відповідних витрат. Збитковість пасажирських перевезень супроводжується швидким зносом основних фондів та погіршенням якості послуг. Нижча якість послуг може бути одним з вагомих факторів зменшення обсягів пасажирських перевезень (на 0,2% у 2001 році у порівнянні з 2000 роком)¹⁵. По-друге, щоб компенсувати дефіцит, українські залізниці встановлюють додаткові платежі на послуги, пов'язані з перевезенням пасажирів, або вводять додаткові послуги. Використання монопольного становища призводить до штрафних санкцій з боку Антимонопольного комітету України. Проте Укрзалізниця має сильні аргументи для захисту та виправдання своїх дій, оскільки їй одночасно доводиться виконувати функції системи соціального захисту.

Таким чином, непрозорі регулювання (а часто і їх відсутність) роблять неможливим не тільки відповідне управління галуззю, але і його моніторинг. Проблема управління українською залізницею могла би бути менш значною, якби перехресне субсидювання врегулювалося відповідним законодавством. Іншими словами, якщо перехресне субсидювання неможливо усунути, то його можна врегулювати. Наприклад, перевезення вантажів могло би нести на собі витрати по утриманню всієї інфраструктури залізних доріг, а перевезення

¹⁵ Необхідно також зазначити, що це може бути пов'язано з заміною перевезень залізничним транспортом на перевезення автомобільним транспортом через зростання рівня доходів в Україні.



пасажирів несло би на собі тільки витрати по утриманню відповідного рухомого складу.

2.3 Автомобільні дороги та транспорт

2.3.1 Реформи у грудні 2001 року - травні 2002 року

На виконання Указу Президента¹⁶ регуляторний орган у галузі доріг (Державна служба доріг України) був відокремленим від державної монополії у галузі доріг (Державна акціонерна компанія "Автомобільні дороги України"). Державні дороги було передано до статутного фонду компанії відповідно до Постанови Кабінету Міністрів¹⁷. В той же час регулювання доріг не було повністю відокремленим від управління дорогами. Служба доріг України залишається основним управляючим органом "Автомобільних доріг України". Постанова поки ще не передбачає можливості приватизації компанії у майбутньому. Проте уряд вважає, що створення такої компанії буде сприяти залученню інвестицій та кредитів, які інвестори не надавали би державним установам.

"Автомобільні дороги України" залишається основною компанією з будівництва доріг, яка також має право наймати інші компанії на виконання підрядних робіт. Проте фінансування будівництва та утримання доріг залишається дуже поганим, оскільки у 2002 році воно продовжує здійснюватися через державний бюджет. Соціальна політика, визначена як пріоритет урядової політики в умовах дуже обмежених державних фінансів, має своїм наслідком зменшення фінансування будівництва доріг. Фінансування доріг у 2001 році зменшилося в шість разів у порівнянні з 1998 роком, майже до 550 млн. грн. В 2001 році загальний обсяг утримання та будівництва доріг зменшився на 9% у порівнянні з 2000 роком, а будівництво доріг загального призначення зменшилося у 2001 році на 28,6% до лише 138 кілометрів.

В цілому, ситуація в галузі автомобільних доріг та автомобільного транспорту є дуже складною. 130 з 175 тисяч кілометрів доріг вимагають ремонту, 70% парку автомобільного транспорту міських перевезень знаходиться в аварійному стані. В той же час кількість привілейованих пасажирів становить до 17 мільйонів, або 70% пасажирів. Субсидії з державного бюджету настільки низькі, що вони покривають тільки 2,5 поїздки пільгового пасажира на місяць¹⁸. Більш того, запланований обсяг субсидій фінансується тільки на 80%. Все це призводить до швидкого зносу активів галузі.

¹⁶ Указ Президента "Про заходи щодо підвищення ефективності управління дорожнім господарством України" №1056/2001, 8 листопада 2001 року.

¹⁷ Постанова Кабінету Міністрів України "Про створення Державної акціонерної компанії "Автомобільні дороги України", №221, 28 лютого 2002 року.

¹⁸ Ця інформація була надана головою підприємства "Укрелектротранс" Станіславом Бейкулом.



2.3.2 Перспективи

Попередній Міністр транспорту, Валерій Пустовойтенко, запропонував відновити дорожній фонд в Україні з метою накопичення коштів для фінансування доріг. Не дивлячись на загальний консенсус щодо того, чи має існувати фонд, основною проблемою залишається запровадження системи, коли б внески до фонду відповідали інтенсивності використання доріг. Додаткове оподаткування пального досить важко адмініструвати. Тому вирішення цієї проблеми чекає на загальну реформу системи оподаткування в Україні.

Щоб залучити кошти до будівництва та ремонту доріг, український уряд має продовжувати пошуки форм співробітництва державного та приватного секторів. Зокрема, з внесенням відповідних змін до законодавства стало би можливим пропонувати концесійні проекти на ремонт доріг. Умови концесійних договорів могли би бути покращені з метою зменшення фінансових ризиків, наприклад, шляхом використання як критерію відбору переможця конкурсу найменшої теперішньої вартості потоку доходів концесії. Крім того, щоб обійти проблему негативного сприйняття системи платних доріг споживачами, можна розглянути можливість запровадження системи неявних (тіньових) платежів за користування дорогою. Наприклад, це могло би застосовуватися до доріг, які потребують ремонту та мають значний потік автомобілів - сегменти основних шосейних доріг в Україні.

2.4 Електроенергетика

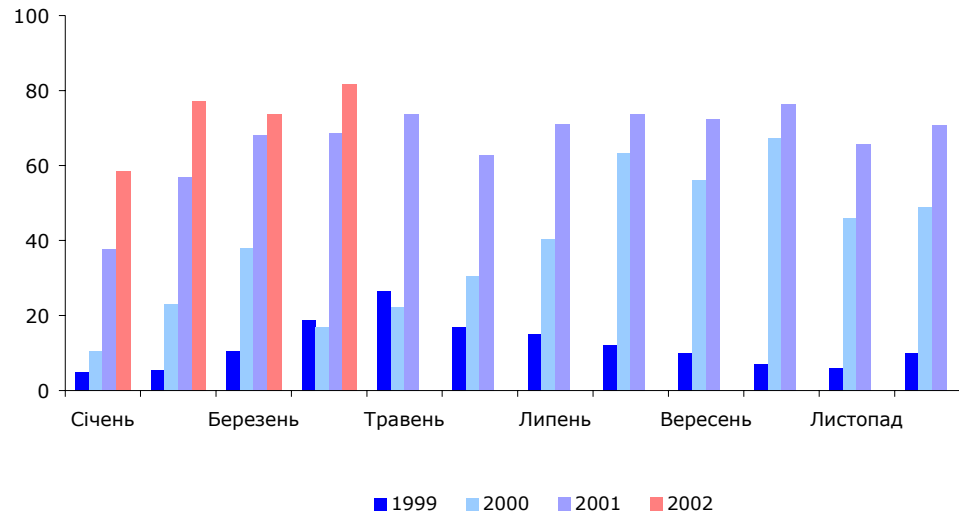
2.4.1 Реформи у грудні 2001 року - травні 2002 року

Реформи у галузі електроенергетики були призупинені напередодні парламентських виборів, й ситуація не змінилась після завершення останніх у квітні 2002 року. Проблеми, пов'язані із запровадженням послідовної урядової політики у галузі, все ще залишаються основними у порядку денному. Приватизація 12 енергопостачальних компаній (обленерго) та енергогенеруючих компаній згідно з планом приватизації була призупинена на невизначений період.

Рівень платежів обленерго у грошовій формі до ДП "Енергоринок" залишався стабільним до квітня 2002 року й становив близько 70%. Починаючи з квітня 2002 року, Кабінет Міністрів значно зменшив число споживачів, що мали можливість оплачувати електроенергію через додатковий розподільчий рахунок. Така пільга була залишена лише для вугільних шахт до травня 2002 року. Як наслідок, рівень платежів у грошовій формі до ДП "Енергоринок" досягнув у квітні історичного максимуму (близько 82%), хоча сукупний рівень платежів скоротився на 10% (див. Рисунок 6).

**Рисунок 6**

Платежі облenerго у грошовій формі (% від відпущеної електроенергії)



Джерело: НКРЕ; Інтерфакс

Як і попередній період, пільги та субсидії окремим групам споживачів надаються шляхом непрямого субсидювання. Відшкодування втрат регіональним енергопостачальникам внаслідок надання послуг пільговим категоріям споживачів має здійснюватись з відрахувань НАК "Нафтогаз України" (Нафтогаз) до державного бюджету від діяльності, пов'язаної із транзитом російського газу. Оскільки НАК не виконує свої зобов'язання у повній мірі, то облenerго не мають можливості отримати компенсацію у повному обсязі за надання послуг пільговим споживачам.

Починаючи з травня 2002 року, Національна комісія регулювання електроенергетики (НКРЕ) запровадила компенсацію комерційних втрат¹⁹ при передачі електроенергії. Об'єм комерційних втрат, що компенсуються, не має перевищувати 7% від отриманої електроенергії. Однак НКРЕ включає комерційні втрати у мережах до тарифів на передачу електроенергії лише тих регіональних енергопостачальних компаній, що оплатили 100% відпущеної електроенергії й змогли досягти зниження комерційних втрат мінімум на 3,5% протягом минулого року. Раніше НКРЕ не включала комерційні втрати до тарифу на передачу електроенергії.

У 2001 році НКРЕ змінювала алгоритм розподілу коштів зі спеціального клірингового рахунку більше, ніж сотню разів. Дотепер лише 70% електроенергії, проданої на оптовому ринку електроенергії, було оплачено у відповідності до обсягів поставок. На даний момент НКРЕ намагається вирішити фінансові проблеми теплових енергогенеруючих станцій

¹⁹ Комерційні втрати є втратами в мережах, що перевищують втрати у мережах, офіційно затверджені НКРЕ для кожного облenerго.



за рахунок атомної енергетичної компанії "Енергоатом". Як наслідок такого перехресного субсидювання виникають подальші серйозні викривлення в енергетичному секторі.

2.4.2 Перспективи

Уряд планує розпочати приватизацію обленерго, що перебувають у державній власності. Однак поки не існує консенсусу стосовно її графіку та процедури, а також стосовно реструктуризації існуючих боргів. Прозорість приватизаційного процесу є суттєвою вимогою для залучення іноземного інвестора та запобігання продажу активів за більш низькими цінами при "холодній" приватизації.

Після завершення парламентських виборів уряд не має достатньої політичної волі та підтримки для підвищення тарифів для всіх споживачів до рівня, що покриває витрати. Зокрема, Прем'єр-міністр заявив, що тарифи для домогосподарств будуть коректуватись лише на величину інфляції, в той час як ці тарифи залишались без змін, починаючи з 1999 року. Однак енергетична складова є важливою компонентою виробництва, тому усунення перехресного субсидювання промисловістю домогосподарств може стати необхідною умовою для забезпечення конкурентноздатності українських товарів на світовому ринку.

Прийняття новим складом парламенту законів "Про НКРЕ" та "Про оптовий ринок електроенергії" покращить регуляторне середовище в галузі. Регулювання вільного доступу незалежних постачальників до транспортних та розподільчих мереж також має бути покращено.

2.5 Газовий сектор

2.5.1 Реформи у грудні 2001 року - травні 2002 року

Як і у секторі електроенергетики, в газовому секторі не спостерігалось помітних реформ. Тарифна політика не зазнала суттєвих змін. Тарифи для приватних споживачів, бюджетних організацій всіх рівнів та для підприємств теплоенергетики є значно нижчими, ніж у промисловості, не дивлячись на те, що витрати на постачання для першої групи є вищими.

Сукупні платежі та платежі у грошовій формі помітно скоротились (на 17%) у першому кварталі 2002 року порівняно з попереднім роком. Протягом першого кварталу споживачі сплатили Нафтогазу 71% спожитого природного газу, включаючи 70% грошовими коштами. Відповідні цифри становлять 89% та 87% для 2001 року та 77% та 49% для 2000 року (див. Рисунок 7).

Рівень платежів за транзитні послуги становив близько 65% від суми затвердженої у бюджеті, і як наслідок, субсидії іншим комунальним підприємством не були виплачені у повному обсязі. Через значну заборгованість Нафтогазу перед державним бюджетом, уряд та Державна податкова адміністрація мають намір запровадити контроль за всіма фінансовими потоками всередині Нафтогазу. Як наслідок,

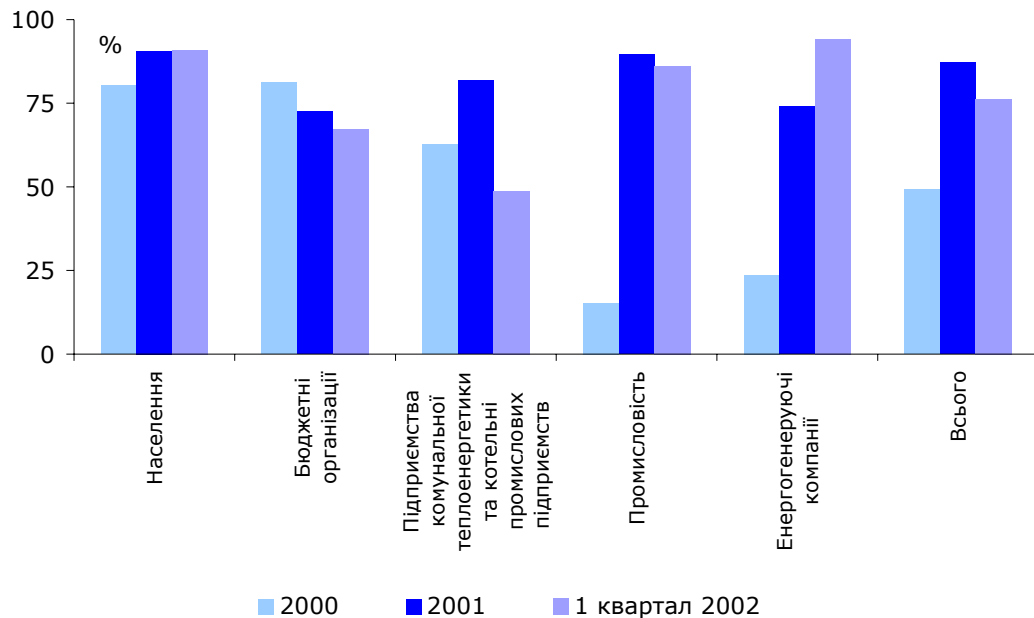


державне втручання в прийняття інвестиційних рішень та планування розвитку компанії має зрости.

Також не відслідковувались зміни у структурі ринку та у структурі імпорту природного газу. Російський "Газпром" оплачує Нафтогазу транзитні послуги природним газом. Нафтогаз оплачує половину імпортованого туркменського газу на туркмено-узбецькому кордоні товарами та послугами. Як і в попередньому періоді, міжнародна корпорація Ітера, що транспортує імпортований туркменський газ через територію Узбекистану, Казахстану та Росії, отримує плату за транспортні послуги природним газом. В подальшому Ітера реалізовує цей газ українським споживачам.

Рисунок 7

Розрахунки з НАК «Нафтогаз України» в грошовій формі (% від отриманого природного газу)



Джерело: Міністерство економіки та з питань європейської інтеграції України, «Енергобізнес» № 5, 18-19, 2002

2.5.2 Перспективи

Після обрання нового складу парламенту регуляторне середовище має бути покращено для підвищення конкуренції у галузі. Зокрема, має бути гарантовано не-дискримінаційний доступ потенційних імпортерів газу до транспортних мереж, а також прозора методологія визначення плати за доступ. Тарифи на транспортування та розподіл природного газу мають покривати витрати оператора природної монополії на підтримання відповідних мереж. В той же час регулюючий орган має запобігати спробам природної монополії фінансувати одну послугу за рахунок іншої (наприклад, перехресному субсидюванню видобутку природного газу за рахунок транспортування). Розукрупнення НАК "Нафтогаз України" шляхом відокремлення "Укргазвидобування",



“Укртрансгаз” та ТД “Газ України”, в окремі компанії, не підпорядковані НАКУ, підвищило б умови для конкуренції всередині галузі. Такий поділ також призвів би до підвищення привабливості сектора для іноземних інвесторів. Регуляторні стимули для зниження витрат на зразок “регулювання максимального тарифу” призведуть до зниження цін, що, в свою чергу, позитивно вплине на конкурентноспроможність українських підприємств на світовому ринку.

Досягнення цільового рівня платежів у розмірі 100% вимагає впровадження таких непопулярних заходів, як відключення від газопостачання. Також мають бути підвищені тарифи для окремих груп споживачів. Хоча ці заходи можуть бути політично непопулярними та болючими, але неможливо залучити інвестиції в галузь, доки тарифи не покривають всі витрати. Тарифна реформа має супроводжуватися встановленням лічильників, для того щоб споживачі могли контролювати обсяги спожитого газу.

2.6 Водопостачання та водовідведення

2.6.1 Реформи у грудні 2001 року - травні 2002 року

У лютому 2002 року уряд затвердив Постанову “Про схвалення Програми реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2002-2005 роки та на період до 2010 року”, направлену на реструктуризацію комунального господарства згідно ринкових умов. Проте ринкові перетворення перебували в стані стагнації напередодні парламентських виборів. Як було зазначено у попередньому випуску, корпоративне управління було покращено тільки в окремих випадках, коли проекти модернізації мереж фінансували міжнародні фінансові організації, такі як Світовий Банк чи ЄБРР. ЄБРР схвалив рішення надання кредитів підприємствам водопостачання в Маріуполі та Херсоні, що функціонуватимуть на основі контракту на управління. Управляючі компанії будуть вибрані серед міжнародних компаній, що надають послуги з водопостачання та водовідведення.

Рівень платежів, тарифна політика, а також ситуація з встановленням лічильників споживання води практично не змінились порівняно з попереднім періодом. Зокрема, рівень платежів становив близько 80%, 45% домогосподарств мали прострочену заборгованість понад 3 місяці, а рівень встановлення лічильників споживання води був навіть нижче за досить скромний плановий рівень.²⁰ Як видно з Таблиці 1, тарифи для домогосподарств є нижчими за тарифи для промисловості, в той час як витрати на постачання для них мають бути вищими.

²⁰ Згідно з даними Державного комітету статистики України у 2001 році було встановлено 8 799 лічильників холодної води та 967 гарячої, що складає від плану тільки 11,4% та 2,7% відповідно.

**Таблиця 1**

Тарифи на послуги холодного водопостачання в окремих містах

Місто	Вартість 1куб.м., грн	Відсоток відшкодування	Норма споживання на 1 особу	Тарифи (грн.)		
				на 1куб.м. для населення	за 1куб.м. для бюдж. організацій	за 1 куб.м.для інших споживачів
Вінниця	0,48	75,0	9,00	0,36	1,14	1,14
Дніпропетровськ	0,45	100,0	9,12	0,46	0,50	0,80
Донецьк	0,56	95,0	6,60	0,40	0,97	3,24
Запоріжжя	0,60	69,5	8,7*	0,42	1,18	1,18
Івано-Франківськ	0,45	85,0	6,20	0,46	0,46	0,67
Київ	0,52	81,0	9,00	0,52	0,52	1,33
Львів	0,67	84,0	9,1*	0,56	0,69	2,70
Миколаїв	0,39	52,7	9,00	0,39	2,36	2,36
Полтава	0,95	54,0	9,10	0,62	4,10	4,10
Суми	0,56	88,0	9,12	0,62	1,50	1,63
Харків	0,64	93,0	11,10	0,75	1,50	1,50
Хмельницький	0,50	85,0	7,50	0,57	0,95	0,95

* максимальна норма

Джерело: ПАДКО Україна

Згідно з Указом Президента Державний комітет будівництва, архітектури та житлової політики України, відповідальний за здійснення державної політики у галузі комунального господарства, було реорганізовано, і на його базі було утворено два Комітети. Один з них - Державний комітет України з питань житлово-комунального господарства – був уповноважений впроваджувати державну політику в галузі й був підпорядкований Кабінету Міністрів.

Рівень платежів за електроенергію серед підприємств з водопостачання та водовідведення був одним з найнижчих у країні. Відключення від електричних мереж мало місце декілька разів у різних областях країни. Однак все ще досить важко досягнути 100% платежів за спожиті послуги через особливості діючого законодавства.

2.6.2 Перспективи

Встановлення лічильників має стати одним з основних шляхів підвищення ефективності водокористування. Це дисциплінує як споживачів, так і водопостачальні компанії. Компанії з водопостачання та водовідведення втрачуть змогу компенсувати величезні втрати у мережах та інші наслідки неефективної діяльності за рахунок необґрунтованих норм споживання води, як наслідок, вони отримують стимули до мінімізації витрат. Не дивлячись на те, що втрати у мережах можуть відрізнятися у різних регіонах, різниця не має бути такою значною. Регулювання типу "співставлення підприємств" (yardstick competition) має надати гарні стимули для мінімізації втрат у мережах.



Тарифна реформа все ще є головним питанням порядку денного. Вона має включати як забезпечення покриття всіх витрат у тарифі на відповідні послуги, так і стимули для компаній до зниження витрат. Зокрема, тарифи мають покривати витрати на підтримку та розвиток інфраструктури. Необхідно зобов'язати компанії заключати контракти зі споживачами, що позитивно вплине на якість наданих послуг. В свою чергу, водопостачаючі компанії мають отримати право на відключення споживачів, які не сплачують за надані послуги, що позбавить можливості отримувати послуги тих, хто не дотримується зобов'язань.

Державний комітет України з питань житлово-комунального господарства має функціонувати як незалежний регулюючий орган. Він має бути незалежним як від учасників ринку, так і від прямого державного втручання. Новий Житловий кодекс повинен передбачати заходи, спрямовані на вирішення проблем неплатежів, особливо стосовно тих споживачів, що не сплачували за отримані послуги протягом значного періоду часу.



3 Додатки

Додаток 1

Оцінка індикаторів щодо політики в області інфраструктури

Індикатор	Телекомунікації			Залізні дороги			Автомобілі			Електроенергетика			Газовий сектор			Водопостачання та водовідведення									
	11/00	05/01	11/01	05/02	11/00	05/01	11/01	05/02	11/00	05/01	11/01	05/02	11/00	05/01	11/01	05/02	11/00	05/01	11/01	05/02					
Індикатор ЄБРР	2.3	2.4	2.2	2.2	2.3	1.4	1.5	1.5	2.2	2.2	2.2	2.2	2.4	2.5	2.5	2.5	3.0	3.0	3.5	3.0	3.5	1.5	1.0	1.5	
Індикатор ІЕДПК	2.0	2.0	1.9	1.9	1.3	1.4	1.5	1.5	2.0	2.0	2.0	2.1	2.4	2.5	2.5	2.5	1.6	1.7	1.8	1.8	1.3	1.3	1.3	1.5	
1.0 Комерціалізація та приватизація	2.0	2.0	2.0	2.0	1.2	1.3	1.3	1.3	2.0	2.0	2.0	2.0	2.2	2.3	2.4	2.4	1.8	1.8	1.9	1.9	1.1	1.1	1.1	1.1	
1.1 Власність	1.3	1.3	1.7	1.7	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	3.0	3.3	3.3	3.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0
1.1.1 Природна монополія	2.7	2.7	2.3	2.3	1.3	1.3	1.3	1.3	2.7	2.7	2.7	2.7	2.3	2.3	2.7	2.7	2.7	2.7	2.7	2.7	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0
1.1.2 Потенційно конкуруючі підприємства	2.0	2.0	2.0	2.0	1.3	1.7	1.7	1.7	2.3	2.3	2.3	2.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.7	1.7	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3
1.1.3 Допоміжні підприємства	1.8	1.9	1.7	1.7	1.2	1.4	1.6	1.7	1.6	1.8	1.8	1.9	2.5	2.6	2.6	2.6	1.4	1.8	1.8	1.8	1.3	1.3	1.3	1.7	1.7
1.2 Управління	1.7	2.0	1.7	1.7	1.3	1.3	1.7	1.7	1.3	1.7	1.7	1.7	3.0	3.3	3.3	3.3	2.0	2.0	2.0	2.0	1.7	1.7	1.7	2.0	2.0
1.2.1 Природна монополія	2.0	2.0	1.7	1.7	1.0	1.3	1.3	1.7	1.7	1.7	1.7	1.7	2.7	2.7	2.7	2.7	1.0	2.0	2.0	2.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.3
1.2.2 Планування діяльності природною монополією та прийняття інвестиційних рішень	1.7	1.7	1.7	1.7	1.3	1.7	1.7	1.7	1.7	2.0	2.0	2.0	1.7	1.7	1.7	1.7	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.7	1.7
1.2.3 Участь приватного сектора у виконанні замовлень	2.2	2.2	2.1	2.1	1.4	1.6	1.6	1.6	2.3	2.3	2.3	2.3	2.5	2.5	2.5	2.5	1.7	1.7	1.7	1.7	1.3	1.3	1.3	1.3	1.7
1.3 Організаційна структура	2.3	2.3	2.0	2.0	1.0	1.0	1.0	1.0	3.7	3.7	3.7	3.7	3.7	3.7	3.7	3.7	2.0	2.0	2.0	2.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.3
1.3.1 Відокремлення природної монополії та потенційно конкуруючих підприємств	2.0	2.0	2.0	2.0	1.3	1.7	1.7	1.7	2.0	2.0	2.0	2.0	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0
1.3.2 Відокремлення допоміжних підприємств	2.3	2.3	2.3	2.3	2.0	2.0	2.0	2.0	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0
1.3.3 Децентралізація	2.6	2.6	2.6	2.6	1.4	1.5	1.7	1.8	2.2	2.1	2.1	2.0	2.2	2.5	2.6	2.6	2.0	2.2	2.3	2.3	2.2	2.2	2.2	1.7	1.8
2.0 Реформа тарифної політики	2.3	2.4	2.4	2.4	1.0	1.0	1.0	1.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.7	2.7	2.7	2.7	2.2	2.2	2.2	2.2	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3
2.1 Структура тарифів	2.0	2.0	2.0	2.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.7	1.7	1.7	1.7	3.0	3.0	3.0	3.0	2.0	2.0	2.0	2.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0
2.1.1 Політичні міркування чи регулюючий орган	2.3	2.3	2.3	2.3	1.0	1.0	1.0	1.0	1.7	1.7	1.7	1.7	2.7	2.7	2.7	2.7	2.3	2.3	2.3	2.3	1.7	1.7	1.7	1.7	1.7
2.1.2 Цінова політика природної монополії	2.7	3.0	3.0	3.0	1.0	1.0	1.0	1.0	2.7	2.7	2.7	2.7	2.3	2.3	2.3	2.3	2.3	2.3	2.3	2.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3
2.1.3 Цінова політика потенційно конкуруючих підприємств	3.0	3.1	3.1	3.1	1.7	1.9	2.3	2.6	2.5	2.3	2.3	2.2	1.9	2.8	2.9	2.9	1.9	2.7	3.0	2.8	1.9	2.3	2.3	2.3	2.3
2.2 Платежі	3.0	3.0	3.0	3.0	1.3	1.7	2.3	2.7	3.0	3.0	3.0	3.0	2.0	3.0	3.0	3.0	2.0	3.0	3.3	3.3	2.0	2.3	2.3	2.3	2.3
2.2.1 Внутрішньо галузевий рівень платежів	3.0	3.3	3.3	3.3	2.0	2.3	2.7	3.0	2.7	2.7	2.3	2.3	2.0	3.0	3.3	3.3	2.0	2.7	3.3	2.7	2.0	2.3	2.3	2.3	2.3
2.2.2 Рівень оплати послуг кінцевими споживачами	3.0	3.0	3.0	3.0	1.7	1.7	2.0	2.0	1.7	1.3	1.3	1.3	1.7	2.3	2.3	2.3	1.7	2.3	2.3	2.3	1.7	2.3	2.3	2.3	2.3
2.2.3 Бюджетна заборгованість	2.4	2.4	2.4	2.4	1.7	1.7	1.9	1.9	2.0	2.0	1.9	2.0	2.2	2.2	2.2	2.2	1.9	1.9	1.9	1.9	1.9	1.9	1.9	1.9	1.9
2.3 Бюджетне фінансування	2.7	2.7	2.7	2.7	1.3	1.3	1.7	1.7	2.0	2.0	2.0	1.7	2.3	2.3	2.3	2.3	2.0	2.0	2.0	2.0	1.7	1.7	1.7	1.7	1.7
2.3.1 Рівень субсидій	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	1.7	1.7	1.7	1.7	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0
2.3.2 Процедура субсидіювання	2.4	2.4	2.2	2.1	1.2	1.2	1.3	1.3	2.4	2.4	2.4	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.1	2.2	2.2	2.2	1.1	1.1	1.1	1.1	1.1
3.0 Регуляторний та інституційний розвиток	2.4	2.6	2.3	2.2	1.3	1.4	1.5	1.5	2.0	2.1	2.1	2.2	2.7	2.7	2.7	2.7	1.9	2.0	2.0	2.0	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2
3.1 Ефективний регулюючий орган	2.7	2.7	2.3	2.3	1.3	1.3	1.3	1.3	2.3	2.3	2.3	2.3	3.0	3.0	3.0	3.0	2.0	2.0	2.0	2.0	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3
3.1.1 Призначення органів управління на конкуруючих підприємствах	2.3	2.7	2.3	2.3	1.0	1.0	1.3	1.3	2.0	2.0	2.0	2.0	3.0	3.0	3.0	3.0	2.3	2.3	2.3	2.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3
3.1.2 Незалежність регулюючого органу, включаючи політичні впливи	2.3	2.3	2.3	2.0	1.7	2.0	2.0	2.0	1.7	2.0	2.0	2.3	3.0	3.0	3.0	3.0	1.3	1.7	1.7	1.7	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0
3.1.3 Прозорість регулювання	2.3	2.3	2.0	2.0	1.0	1.0	1.0	1.0	2.7	2.7	2.7	2.7	2.3	2.3	2.3	2.3	2.3	2.3	2.3	2.3	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0
3.2 Регулювання доступу до мереж	2.3	2.3	2.0	2.0	1.0	1.0	1.0	1.0	2.7	2.7	2.7	2.7	2.3	2.3	2.3	2.3	2.3	2.3	2.3	2.3	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0



Додаток 2

Опис індикаторів інфраструктури

В цьому додатку представлені критерії оцінки кожного індикатора.

1 Комерціалізація та приватизація

1.1 Власність

1.1.1 **Природна монополія.** Природною монополією є оператор мереж. Оцінка один означає, що природна монополія перебуває в державній власності; оцінка підвищується разом з дезінтеграцією, корпоратизацією та приватизацією природної монополії. Максимальна оцінка ставиться за умови, що природна монополія перебуває в приватній власності.

1.1.2 **Потенційно конкуруючі підприємства.** Потенційно конкуруючі підприємства – підприємства, що мають використовувати мережі для надання своїх послуг. Цей ринок та природна монополія є суміжними. Як і для попереднього індикатора, одиниця означає, що бізнес є частиною природної монополії, що перебуває в державній власності, та оцінка підвищується разом з відокремленням, корпоратизацією та приватизацією. Максимальна оцінка ставиться, коли потенційно конкуруючі підприємства перебувають в приватній власності.

1.1.3 **Допоміжні підприємства.** Допоміжні підприємства надають послуги з ремонту мереж, їх обслуговування, постачання матеріалів, а також послуги соціальної інфраструктури. Оцінка один означає, що бізнес перебуває в державній власності та далі оцінка підвищується разом з відокремленням та приватизацією.

1.2 Управління

1.2.1 **Природна монополія.** Оцінка один виставляється за умови, що природна монополія функціонує як державний департамент; оцінка підвищується разом з реорганізацією в окремий державний орган, доки не створені незалежні регулюючий та управляючий органи. Максимальна оцінка виставляється за умови, що природна монополія управляється приватною компанією і тільки незалежний регулюючий орган може втручатися в її діяльність, який діє згідно з законом про його діяльність.

1.2.2 **Планування діяльності природної монополії та прийняття інвестиційних рішень.** Оцінка один означає, що має місце політичне втручання в процес прийняття інвестиційних рішень; оцінка підвищується разом з підвищенням таких комерційних, цілей, як прибутковість та ефективність функціонування. Оцінка є максимальною, якщо розширення мережі та нові інвестиційні проекти реалізуються тільки з міркувань прибутковості та відображають граничні витрати.

1.2.3 **Участь приватного сектору в виконанні замовлень.** Оцінка один означає відсутність приватного сектора серед будівельних,



обслуговуючих, ремонтних підприємств і т.д.; оцінка підвищується разом з підвищенням участі приватного сектору в галузі.

1.3 Організаційна структура

1.3.1 Відокремлення природної монополії та потенційно конкуруючих підприємств. Оцінка один означає відсутність відокремлення різних частин бізнесу; оцінка зростає разом з розукрупненням галузі. Максимальна оцінка виставляється за умови, що послуги надаються відокремленими приватними компаніями.

1.3.2 Відокремлення допоміжних підприємств. Оцінка один означає відсутність відокремлення допоміжних підприємств від природної монополії чи потенційно конкуруючих підприємств; оцінка підвищується разом з розукрупненням галузі. Максимальна оцінка виставляється за умови, що природна монополія чи потенційно конкуруючі підприємства отримують послуги допоміжних підприємств на ринку.

1.3.3 Децентралізація. Оцінка один передбачає нульовий або мінімальний рівень децентралізації та підвищується разом зі збільшенням децентралізації. Децентралізація означає незалежність в прийнятті рішень щодо тарифів та інвестицій на регіональному рівні. Найвища оцінка виставляється, коли природна монополія поділена на конкуруючі регіональні монополії.

2 Реформа тарифної політики

2.2.1 Структура тарифів

2.2.2 Політичні міркування чи регулюючий орган. Оцінка один означає значне політичне втручання в процес встановлення тарифів; оцінка підвищується разом зі зменшенням політичного втручання. Максимальна оцінка відповідає встановленню тарифу компанією, що регулюється незалежним регулюючим органом, на рівні, коли він покриває витрати.

2.2.3 Цінова політика природної монополії. Оцінка один відповідає встановленню ціни нижче витрат, що також супроводжується перехресним субсидюванням. Оцінка підвищується разом із досягненням тарифом рівня, що покриває витрати, та одночасним зменшенням перехресного субсидювання.

2.2.4 Цінова політика потенційно конкуруючих підприємств. Оцінка один означає недостатність величини тарифу для покриття витрат та зростає разом з встановленням тарифу згідно з принципами конкурентного ринку.

2.2 Платежі

2.2.5 Внутрішньогалузевий рівень платежів. Оцінка один характеризує постійно зростаючі заборгованості та здійснення трансакцій в негрошовій формі. Оцінка зростає за умови здійснення трансакцій в грошовій формі та зниження рівня заборгованостей до нульового рівня.



2.2.6 Рівень оплати послуг кінцевими споживачами. Оцінка один означає низький рівень платежів кінцевих споживачів (домогосподарств, підприємств та бюджетних організацій) за отриманні послуги та зростаючі заборгованості. Оцінка зростає, коли досягається прогрес в збиранні платежів та послуги оплачуються в повному об'ємі. Крім нелінійної шкали оцінки індикаторів стосовно покращення відсоткової оплати послуг у кожному секторі, шкала оцінки також неоднорідна стосовно окремих секторів. Шість секторів поділені на дві групи згідно з необхідними зусиллями, що необхідно прикласти для досягнення різних рівнів платежів. Телекомунікації та автомобільні дороги включені до першої групи, де досить легко досягнути високого рівня платежів. В той час, як залізні дороги, електроенергетика, газовий сектор та водопостачання та водовідведення включені до другої групи, де навіть незначні зусилля для покращення платіжної дисципліни потребують значних зусиль.

2.2.7 Бюджетна заборгованість. Оцінка один відповідає заборгованості бюджету за спожиті послуги, а також бюджетній заборгованості по виплаті компенсацій для пільгових споживачів. Оцінка підвищується за умови, що заборгованість прямує до нульового рівня.

2.3 Бюджетне фінансування

2.3.1 Рівень субсидій. Оцінка один означає, що окремі споживачі отримують субсидії з бюджету в явній чи неявній формі. Так, Уряд може проводити політику списання боргів або їх реструктуризації. Відмова від явних та неявних субсидій призводить до підвищення оцінки.

2.3.2 Процедура субсидіювання. Оцінка один виставляється за умови, що субсидії перераховуються постачальнику послуг та надаються непрозорим шляхом; оцінка покращується коли процес стає більш прозорим та цінову компенсацію замінює компенсація доходу .

3 Регіональний та інституційний розвиток

3.1 Ефективний регулюючий орган

3.1.1 Призначення органів управління на конкуруючих підприємствах. Оцінка один означає, що керівництво підприємства призначається державними посадовими особами; оцінка покращується, коли керівництво вибирається на зборах акціонерів та досягає максимуму, коли акціонерами є приватні компанії або окремі індивідууми.

3.1.2 Незалежність регулюючого органу, включаючи політичні впливи. Оцінка один виставляється галузі, що функціонує як державний департамент; оцінка покращується при створенні відокремленого державного органу та створенні регулюючого органу; найвища оцінка виставляється за умови, що регулюючий орган є незалежним і діє згідно з законом про його діяльність.

3.1.3 Прозорість регулювання. Оцінка один означає відсутність необхідної законодавчої бази, що визначає правила регулювання



діяльності підприємств разом з обов'язками державних органів. Оцінка покращується разом з розвитком законодавства та його впровадженням; прийняттям рішень у спосіб відкритий для громадськості. Вона досягає максимуму за умови, що функціонування природної монополії в галузі регулюється виключно регуляторним органом відповідно до закону та всі рішення доводяться до громадськості.

- 3.2 Регулювання доступу до мереж.** Оцінка один означає, що доступ визначається державними органами чи оператором, що перебуває в державній власності вибірково. Оцінка зростає, якщо доступ регулюється незалежним регуляторним органом, або визначається шляхом переговорів, або визначається на тендері.



Додаток 3

Оцінка індикаторів інфраструктурної політики, що наведені у Додатку 1 (грудень 2001 року – травень 2002 року)

Телекомунікації

1 Комерціалізація та приватизація

1.1 Власність

- 1.1.1 Значне зростання інвестиційної активності Укртелекома в першому кварталі 2002 року, яке можна прослідкувати за допомогою двох показників – довжини прокладених ліній та кількості активованих телефонних номерів, свідчить про підтримання відносно стабільного паритету ринкових часток у сегменті фіксованих ліній між приватними та державним операторами.
- 1.1.2 Затримка із прийняттям рішення стосовно продажу державного пакету в ЮМС, існування вертикальної структури Укртелеком-Утел із повним домінуванням державної власності так як і фактичні адміністративні обмеження для входження до міжнародного сегменту не покращують ситуацію стосовно структури власності на потенційно конкурентних ринках.
- 1.1.3 Не відбувалося значних змін у структурі власності допоміжних підприємств протягом першої частини 2002 року.

1.2 Управління

- 1.2.1 ДКЗІ продовжує виконувати як регуляторні так і комерційні функції. Негативні наслідки такої структури можна спостерігати у недобросовісних конкурентних перевагах отриманих Укртелекомом та Утелом перед іншими операторами зв'язку.
- 1.2.2 Прийняття рішень стосовно інвестиційної привабливості Укртелекому та діяльність ДКЗІ щодо запровадження мораторію на видачу ліцензій для операторів міжнародного телефонного зв'язку, а також стимулювання привілейованої підписки на акції через подовження її терміну свідчать про високий ступень політичного впливу на управління сферою природних монополій.
- 1.2.3 Не було виявлено значних змін у структурі компаній з розвитку та обслуговування телекомунікаційних мереж. Значна частка діяльності приватних компаній існує лише у сегменті мобільного зв'язку.

1.3 Організаційна структура

- 1.3.1 Не було досягнуто прогресу у відокремленні потенційно конкурентних підприємств від природних монополій. Глибше проникнення державної монополії до ІСП сегменту підтверджується розширенням клієнтської бази Укртелекому з



здебільшого корпоративних до кінцевих споживачів. В майбутньому це може негативно вплинути на ринкову структуру в секторі.

- 1.3.2 Організаційна структура допоміжних підприємств залишається стабільною і можна прослідкувати домінування підрозділів Укртелекому.
- 1.3.3 Домінуюча позиція Укртелекому у сегменті фіксованого телефонного зв'язку (80%) супроводжена значною ринковою часткою інтегрованої до нього компанії Утел не дозволяє належної децентралізації телекомунікаційних послуг. Зростання головних операторів як то Київстар та ЮМС у сегменті мобільного зв'язку, а також існування мережного ефекту у підгалузі свідчить про незначне підвищення централізації.

2 Реформа тарифної політики

2.1 Структура тарифів

- 2.1.1 Телекомунікаційні тарифи регулюються. Відсутність незалежного регулюючого органу піднімає питання про ефективність процедури тарифікації для кінцевих споживачів. Частка привілейованих категорій споживачів у сегменті фіксованого телефонного зв'язку залишалася стабільною. Скарги приватних операторів зв'язку частково свідчать про те, що тарифи на послуги із взаємопідключення встановлені Укртелекомом можуть не відповідати реальній структурі витрат.
- 2.1.2 Прогрес у збалансуванні тарифів (сільський та міський зв'язок; місцевий та міжнародний) був низьким із лише несуттєвим покращенням завдяки запровадженню системи погодинної оплати.
- 2.1.3 Процедура встановлення тарифів у сегменті мобільного зв'язку залишається найбільш гнучкою і відповідною до структури витрат. Порівняно висока ступінь економічної концентрації у міжнародному та міжміському сегментах телефонного зв'язку, що зберігається завдяки адміністративним бар'єрам для входження, стримує зменшення тарифів для кінцевих споживачів.

2.2 Платежі

- 2.2.1 Платежі за послуги зв'язку здійснюються регулярно.
- 2.2.2 Не відбулося істотного прогресу у порівнянні із попереднім періодом, зокрема, щодо привілейованих категорій; заборгованість державних установ залишається стабільною.
- 2.2.3 Рівень заборгованості є низьким проте відносно стабільним і все ще не є вирішеним питанням здебільшого через дискреційність прийняття рішень на місцевому рівні.

2.3 Бюджетне фінансування

- 2.3.1 Кількість привілейованих категорій споживачів телефонних послуг, а також рівень субсидій залишається значним.



2.3.2 Субсидії сплачуються оператору телефонного зв'язку з муніципальних бюджетів за низького рівня прозорості та високої вірогідності прийняття дискреційних рішень.

3 Регуляторний та інституційний розвиток

3.1 Ефективний регулюючий орган

3.1.1 Керівництво обирається акціонерами, хоча для головного державного оператора зв'язку рівень втручання держави у прийняття рішень залишається високим.

3.1.2 Незалежність ДКЗІ від політичних впливів залишається низькою, як це можна прослідкувати виходячи з активності Укртелекома, що управляється Комітетом. Регуляторні та комерційні функції, які одночасно виконуються ДКЗІ можуть призводити до недобросовісних конкурентних переваг Укртелекома і відповідному зловживанню монопольним становищем.

3.1.3 Прозорість регулювання є низькою особливо у сфері регулювання взаємопідключення. Кампанія по боротьбі зі зловживаннями розпочата ДКЗІ та Укртелекомом запроваджується у непрозорий спосіб і є предметом численних скарг з боку інших операторів зв'язку. Індикатор був зменшений з 2,3 до 2,0.

3.2 Доступ до мереж здійснюється через конкурси з розміщення частотного ресурсу та ліцензування операторів. Проте, можливості "Укртелекому" щодо зловживання монопольним становищем почали реалізовуватись на практиці, як це було доведено майже одноосібним від'єднаннями операторів зв'язку у квітні 2002 року. Адміністративні бар'єри для входження до міжнародного та міжміського сегментів телефонного зв'язку існують і скоріше за все будуть утримуватись до завершення приватизації Укртелекому.

Залізні дороги та транспорт

1 Комерціалізація та приватизація

1.1 Власність

1.1.1 Залізничні колії перебувають у 100% державній власності.

1.1.2 Перевезення пасажирів та вантажів перебувають у 100% державній власності.

1.1.3 Будівельні, ремонтні та обслуговуючі підприємства корпоратизуються, приватизація передбачена на другій стадії.

1.2 Управління

1.2.1 Залізні дороги регулюються Державною адміністрацією залізничного транспорту, яка інтегрована до Міністерства транспорту.

1.2.2 Міністерство транспорту визначило як свої основні цілі досягнення ефективного управління та прибутковості галузі.



Було проведено аналіз доцільності інвестиційних проектів. Індикатор зріс з 1,3 до 1,7.

- 1.2.3 Будівництво залізничних ліній та ремонт рухомого складу забезпечується підприємствами, що корпоратизуються (Укрзалізпром, Укрзалізреммаш, Укрзалізтранс), хоча прогрес корпоратизації надто повільний.

1.3 Організаційна структура

- 1.3.1 Залізнична інфраструктура, перевезення пасажирів та вантажів є інтегрованими до Укрзалізниці.
- 1.3.2 Майже всю соціальну інфраструктуру передано до комунальної власності²¹. Різні види вантажних перевезень управляються різними операторами у складі Укрзалізниці.
- 1.3.3 Залізні дороги залишаються розділеними на 6 регіональних компаній, які мають повноваження незалежно встановлювати тарифи на свої послуги. Місцеві органи влади можуть регулювати тарифи на залізничні перевезення пільгових категорій пасажирів, проте мають забезпечувати надання компенсацій з бюджетів відповідних рівнів.

2 Реформа тарифної політики

2.1 Структура тарифів

- 2.1.1 Тарифи на послуги залізничного транспорту встановлюються з політичних міркувань і з метою перехресного субсидювання привілейованих категорій пасажирів, в той час коли коштів державного та місцевих бюджетів на цілі не бюджету не вистачає.
- 2.1.2 Постійні витрати на транспортування не покриваються, продовжується перехресне субсидювання пасажирських перевезень за рахунок вантажних. Інвестиційні потреби Укрзалізниці покриваються лише на 25%²².
- 2.1.3 Тарифи не відбивають вартості використання інфраструктури та рухомого складу. Тарифи на перевезення пасажирів становлять 0,04 грн. на кілометр.

2.2 Платежі

- 2.2.1 Заборгованість Укрзалізниці перед Укрзалізпромом та державним бюджетом продовжила скорочуватися. Індикатор було підвищено з 2,3 до 2,7.
- 2.2.2 Грошові розрахунки за вантажні перевезення досягнули 97%, рівень бартерних розрахунків був на рівні 2%. Індикатор підвищився з 2,7 до 3,0.
- 2.2.3 Субсидії, передбачені в державному бюджеті, забезпечуються на запланованому рівні.

2.3 Бюджетне фінансування

²¹ Інформація Голови Укрзалізниці, Георгія Кирпи.

²² Інформація Заступника голови Укрзалізниці з економічних питань.



- 2.3.1 85% перевезених пасажирів приміського сполучення не сплачують за проїзд. Кількість привілейованих категорій пасажирів залишається на рівні 16, хоча всередині категорій продовжують існувати обмеження кількості користувачів пільг. Уряд покладається на фінансування перевезень пасажирів за рахунок коштів Укрзалізниці.
- 2.3.2 Субсидії виплачуються залізниці (постачальнику послуг).

3 Регуляторний та інституційний розвиток

3.1 Ефективний регулюючий орган

- 3.1.1 Керівництво операторів галузі призначається Президентом, хоча управляючий залізницями орган є формально відокремленим.
- 3.1.2 Регулюючий орган залізничних доріг є частиною Уряду та одночасно він є інтегрованим з органом, відповідальним за оперативне управління залізницями. Адміністративні реформи збільшили незалежність адміністрації залізниці щодо оперативного управління.
- 3.1.3 Тарифи затверджені відповідними законодавчими актами, зміни у тарифах обговорюються в Уряді.

3.2 Доступ регулюється за допомогою урядових дозволів.

Автомобільні дороги та транспорт

1 Комерціалізація та приватизація

1.1 Власність

- 1.1.1 Дороги перебувають у 100% державній та комунальній власності.
- 1.1.2 Транспортні підприємства на 90% корпоратизовані. Підприємства з вантажо- та пасажироперевезення перебувають більше ніж на 30% у приватній власності.
- 1.1.3 Соціальна інфраструктура, послуги та ремонтні підприємства здебільшого приватні. Будівництво та ремонт доріг забезпечується державними компаніями.

1.2 Управління

- 1.2.1 Регулювання та управління дорожнім господарством були відокремлені. Проте регулюючий орган (Служба автомобільних доріг України) все ще залишається основним органом, що здійснює управління державною акціонерною компанією "Автомобільні дороги України". Індикатор збільшився з 1,7 до 2,0.
- 1.2.2 Розширення мережі автомобільних шляхів залишається єдиним пріоритетом, ефективність не береться до уваги. Президент України втрутився в процес прийняття інвестиційних рішень, наказавши Кабінету Міністрів відремонтувати частину дороги Київ-Харків.



1.2.3 Будівництво та ремонт доріг забезпечується державними компаніями, що перебувають на стадії корпоратизації, хоча замовлення розміщуються у непрозорий спосіб. Більша частина ремонтних робіт забезпечується державною акціонерною компанією Автомобільні дороги України.

1.3 Організаційна структура

1.3.1 Управління автомобільними дорогами відокремлено від вантажних та пасажирських перевезень.

1.3.2 Будівництво та ремонт доріг є відокремленими від транспортних послуг, окремі роботи були замовлені недержавним компаніям; ремонт вантажних автомобілів та автобусів відокремлений від транспортування у більшості випадків.

1.3.3 Дороги фінансувалися та управлялися як на державному, так і на обласному рівнях. Місцеві органи влади можуть приймати рішення про будівництво доріг, але вони є досить обмеженими у фінансових можливостях.

2 Реформа тарифної політики

2.1 Структура тарифів

2.1.1 Тарифи на перевезення пасажирів встановлюються Урядом, Уряд планує збалансувати тарифи.

2.1.2 Формально видатки на утримання доріг включалися до податку на автомобільне паливо, проте закон все ще не виконувався і податок був спрямований до державного бюджету, рівень перехресного субсидіювання був низьким.

2.1.3 Ринки вантажних та пасажирських перевезень є конкурентними, процедури ліцензування покращилися.

2.2 Платежі

2.2.1 Взаємні заборгованості між підприємствами залишаються на невисокому рівні.

2.2.2 Заборгованості пасажирів на міських перевезеннях збільшуються. Індикатор зменшився з 2,7 до 2,3.

2.2.3 Державний бюджет продовжує фінансувати галузь на рівні нижче запланованого. Будівництво доріг загального призначення зменшилося на 28,6% до лише 138 кілометрів²³.

2.3 Бюджетне фінансування

2.3.1 Кількість привілейованих пасажирів, що отримують субсидію, становить до 70% загального обсягу перевезень пасажирів. Залежно від регіону від 30 до 80 відсотків пасажирів не сплачують за проїзд. Субсидії передбачені в Державному

²³ Мережа доріг в Україні складає 175 тисяч кілометрів. 130 тисяч кілометрів вимагають ремонту, включаючи 10 тисяч кілометрів доріг загального призначення, які мають фінансуватися з центрального бюджету. 9 тисяч кілометрів доріг не мають твердого покриття.



бюджеті покривають лише 2,5 поїздки кожного привілейованого пасажир²⁴. Індикатор було зменшено з 2,0 до 1,7.

2.3.2 Субсидії спрямовувалися оператору доріг.

3 Регуляторний та інституційний розвиток

3.1 Ефективний регулюючий орган

3.1.1 Керівництво державної акціонерної компанії Автомобільні дороги України призначається урядом. Згаданий основний оператор доріг фактично управляється регулюючим органом, хоча вони є відокремленими організаційно.

3.1.2 Дорожна служба України – регуляторний орган галузі – є організаційно відокремленою від уряду. Проте цей орган дуже обмежений в прийнятті рішень через залежність від фінансування урядом.

3.1.3 Принципи регулювання тарифів на автомобільні перевезення відкрито обговорювалися, але тільки при затвердженні державного бюджету. Інвестиції, що залучаються у галузь, мають координуватися компанією Автомобільні дороги України з урядом, що збільшує прозорість діяльності компанії та уряду. Індикатор збільшився з 2.0 до 2.3

3.2 Регулювання доступу до мережі здійснювалося через ліцензування перевезень, проте процедура ліцензування залишалася непрозорою.

Електроенергетика

1 Комерціалізація та приватизація

1.1 Власність

1.1.1 Контрольні пакети 13 енергорозподільчих компаній знаходяться в приватній власності (з 27).

1.1.2 АЕС, ГЕС та ТЕС були відокремлені в окремі компанії. 100% АЕС та ГЕС перебуває в державній власності, в той час як у три енергогенеруючі компанії частково приватизовані. Три ТЕС, що належали Донбасенерго керуються та перебувають у власності приватної компанії

1.1.3 Соціальна інфраструктура, будівництво та ремонт мереж є частиною природної монополії.

1.2 Управління

1.2.1 Регіональні розподільчі компанії функціонують як відкриті акціонерні товариства, близько половини з яких є приватними, їх діяльність регулюється НКРЕ. Високовольтні мережі є частиною Укренерго.

²⁴ Ця інформація була надана Головою підприємства “Укрелектротранс” Станіславом Бейкулом.



1.2.2 Все ще існує значне політичне втручання в процес прийняття рішень, хоча поступово зменшується через вимоги приватних інвесторів щодо гарантованої прибутковості.

1.2.3 Будівництво та ремонт мереж здійснюється обленерго.

1.3 Організаційна структура

1.3.1 Генерація, передача та розподіл є відокремленими.

1.3.2 Мінімальний рівень відокремлення.

1.3.3 Децентралізація не оцінювалась для цього сектора.

2 Реформа тарифної політики

2.1 Структура тарифів

2.1.1 Все ще існує політичне втручання у встановлення тарифів для певних груп споживачів через вплив на регулюючий орган.

2.1.2 Має місце перехресне субсидіювання домогосподарств, сільгоспвиробників за рахунок промисловості, покриття витрат є спірним питанням. Впровадження нової методології для чотирьох новоприватизованих обленерго не призвело до усунення перехресного субсидіювання.

2.1.3 Функціонування оптового ринку електроенергії є далеким від вимог ринкової економіки.

2.2 Платежі

2.2.1 Ситуація значно покращилась, але окремі розрахунки все ще відбуваються в негрошовій формі.

2.2.2 Рівень платежів все ще є нижчим за 100% й платежі грошовими коштами становлять близько 70%.

2.2.3 Державний бюджет передбачає 100% оплату спожитих послуг, в той час як реальний рівень платежів є нижчим.

2.3 Бюджетне фінансування

2.3.1 Найбідніші домогосподарства отримують субсидії, кількість привілейованих споживачів є значною.

2.3.2. Субсидії виплачуються постачальникам послуг - обленерго.

3 Регуляторний та інституційний розвиток

3.1 Ефективний регулюючий орган

3.1.1 Керівництво призначається державою.

3.1.2 НКРЕ діє відповідно до постанов Президента та Кабінету Міністрів, не існує закону, що регламентує її діяльність.

3.1.3 Нова методологія, що передбачає регулювання ставки прибутку, була лише частково впроваджена через значне політичне втручання в процес прийняття рішень.

3.2 Регулювання доступу до мереж. Встановлюється НКРЕ, однак законодавча база є недостатньою.



Газовий сектор

1 Комерціалізація та приватизація

1.1 Власність

- 1.1.1 Магістральні та розподільчі газопроводи перебувають в державній власності, однак НАК "Нафтогаз України" було корпоратизовано.
- 1.1.2 Частка держави в видобутку газу є надзвичайно високою, хоча значний обсяг газового імпорту здійснюється приватними компаніями. Існує значне число приватних постачальників.
- 1.1.3 Будівництво та ремонт мереж здійснює переважно НАК "Нафтогаз України", однак не пов'язаний з основною діяльністю бізнес був відокремлений. Окремі контракти на модернізацію та оновлення магістральних трубопроводів виконуються приватною компанією.

1.2 Управління

- 1.2.1 НАК "Нафтогаз України" підпорядкована Уряду та Президенту, однак має можливість діяти як приватна компанія.
- 1.2.2 Комерційні цілі є другорядними, однак прослідкується тенденція до підвищення комерціалізації. Накопичення боргу за спожитий російський газ було призупинено, включаючи його несанкціонований відбір.
- 1.2.3 Почалось залучення приватного сектору до ремонту та модернізації трубопроводів; приватний сектор залучено до постачання газу підприємствам.

1.3 Організаційна структура

- 1.3.1 Видобуток, транспортування та продаж здійснюють окремі компанії всередині НАК "Нафтогаз України".
- 1.3.2 Мінімальний рівень відокремлення.
- 1.3.3 Децентралізація не оцінювалась для цього сектора.

2 Реформа тарифної політики

2.1 Структура тарифів

- 2.1.1 Все ще існує втручання держави в процес встановлення тарифів.
- 2.1.2 Промислові підприємства мають вибір, НКРЕ встановлює ціну за транспортування та розподіл. Тарифи для домогосподарств, бюджетних організацій та комунальних підприємств є нижчими за витрати, і, як наслідок, має місце брак інвестицій в мережі.
- 2.1.3 Значна частина імпорту здійснюється приватною компанією.

2.2 Платежі

- 2.2.1 Заборгованості, неплатежі та пов'язані з ними проблеми були помітно зменшені все ще мають місце.
- 2.2.2 Рівень оплати (включаючи оплату грошовими коштами) зменшився на 17% також мало місце накопичення боргу за



спожитий природний газ, який до травня 2002 року досягнув 45 мільярдів дол. США. Тому індикатор було знижено з 3,3 до 2,7.

2.2.3 Держава не погасила борги, накопиченні у минулому, однак рівень заборгованості є досить стабільним.

2.3 Бюджетне фінансування

2.3.1 Найбідніші домогосподарства отримують субсидії. Практика відстрочки боргів все ще має місце.

2.3.2. Субсидії виплачуються постачальнику послуг.

3 Регуляторний та інституційний розвиток

3.1 Ефективний регулюючий орган

3.1.1 Керівництво призначається державою, хоча НАК "Нафтогаз України" формально відокремлено.

3.1.2 НАК "Нафтогаз України" підпорядковано Уряду.

3.1.3 Аукціони по продажу газу було скасовано. Розподілення та встановлення ціни на російський газ, отриманий за транзитні послуги, є непрозорими.

3.2 Регулювання доступу до мереж. Доступ регулюється НКРЕ, але законодавче поле ще визначено не до кінця.

Водопостачання та водовідведення

1 Комерціалізація та приватизація

1.1 Власність

1.1.1 Природна монополія (транспортування та розподіл води та дренажна система) перебуває у комунальній та державній власності

1.1.2 Потенційно конкуруючі підприємства (водопостачання та очистка води) перебувають у комунальній та державній власності.

1.1.3 Будівництво та ремонт мереж є частиною природної монополії.

1.2 Управління

1.2.1 Водопостачання та водовідведення здійснюються однією компанією за виключенням деяких міст. Число водопостачальних компаній, де застосовується контракт на управління збільшилось й індикатор відповідно був збільшений з 1,7 до 2,0.

1.2.2 Все ще існує значне втручання держави в процес прийняття рішень. Застосування контрактів на управління в окремих містах призвело до покращення індикатора з 1,0 до 1,3.

1.2.3 Приватний сектор залучений в обслуговуванні контрактів, що фінансується в рамках проектів Світового Банку та ЄБРР. Оцінка була підвищена через розширення таких контрактів та відповідно приватних компаній у них

1.3 Організаційна структура



- 1.3.1 Відокремлення відсутнє.
- 1.3.2 Відокремлення відсутнє.
- 1.3.3 Компанії підпорядковані місцевим органам влади. Втручання обласних органів влади у виробничу діяльність підприємств є широкорозповсюдженим.

2 Реформа тарифної політики

2.1 Структура тарифів

- 2.1.1 Тарифи встановлюються місцевими органами влади часто з політичних міркувань. Тарифи для промисловості є в декілька разів вищими ніж для населення.
- 2.1.2 Тарифи є нижчими за рівень, що покриває витрати, природна монополія намагається перекласти всі витрати на споживачів та не має стимулів для мінімізації витрат.
- 2.1.3 Потенційно конкурентний бізнес є частиною природної монополії та природна монополія встановлює ціну на всю послугу.

2.2 Платежі

- 2.2.1 Заборгованості є значними через низький рівень збирання платежів.
- 2.2.2 Рівень збирання платежів залишався на низькому рівні.
- 2.2.3 Держава не до кінця виконує свої зобов'язання щодо фінансування окремих споживачів з державного бюджету.

2.3 Бюджетне фінансування

- 2.3.1 Найбідніші домогосподарства отримують субсидії. Обсяг субсидіювання значно відрізняється у різних регіонах.
- 2.3.2 Субсидії виплачуються компаніям, що надають послуги з водопостачання та водовідведення.

3 Регуляторний та інституційний розвиток

3.1 Ефективний регулюючий орган

- 3.1.1 Керівництво призначається регіональними органами.
- 3.1.2 Накази Держбуду носять рекомендаційний характер.
- 3.1.3 Тарифи встановлюються вибірково.

- 3.2 **Регулювання доступу до мереж** Не існує правил для доступу до мереж.