

АНАЛІЗ РЕГУЛЯТОРНОГО ВПЛИВУ
до проекту розпорядження облдержадміністрації
“Про внесення змін до розпорядження обласної державної адміністрації
від 27.11.2009 № 349”

1. Визначення та аналіз проблеми.

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 25.12.96 № 1548 “Про встановлення повноважень органів виконавчої влади та виконавчих органів міських рад щодо регулювання цін (тарифів)” обласна державна адміністрація регулює (встановлює) тарифи на перевезення пасажирів і багажу автобусами, які працюють в звичайному режимі руху, в приміському та міжміському внутрішньообласному сполученні.

Розпорядженням від 27.11.2009 № 349 “Про тарифи на перевезення пасажирів і багажу автобусами, які працюють в звичайному режимі руху, в приміському та міжміському внутрішньообласному сполученні”, із змінами внесеними розпорядженням від 05.12.2012 № 361, в області встановлено тариф на перевезення пасажирів автобусами, що працюють у звичайному режимі руху, в приміському та міжміському внутрішньообласному сполученні, у розмірі 0,25 грн. за один кілометр проїзду, без ПДВ.

Відповідно до ст. 10 Закону України «Про автомобільний транспорт» тарифна політика повинна забезпечувати баланс між платоспроможним попитом на послуги та обсягом витрат на їх надання, а також задовольняти підприємницький інтерес. На сьогодні в практиці підприємницької діяльності автоперевізників існує значний дисбаланс між цим попитом і обсягом витрат перевізників, що викликає економічне банкрутство перевізників, особливо базових підприємств пасажирського автотранспорту.

Станом на 30.05.2014 до обласної державної адміністрації надійшли чисельні звернення автоперевізників області та районних державних адміністрацій (ПрАТ „Городищенське АТП - 17147“, ПрАТ „Корсунь – Шевченківське АТП - 17144“, ПАТ „Смілянське АТП - 17128“, ПАТ „Золотоніське АТП - 17112“, ПрАТ „Монастирищенське АТП - 17140“, ФОП Когут м. Ватутіно, ТОВ “Круїз - Авто” м. Умань, ПАТ “Черкаське АТП - 17127”, ПАТ “Шполянське АТП - 17150”, ДП “Чарз-Авто“, ПрАТ “Кам’янське АТП - 17142”, ПАТ “Тальнівське АТП - 17137”,

ПАТ “Черкасиавтотранс”, ФОП Василенко м. Сміла, ФОП Солод В. В., ФОП Когут та ін.).

У зверненнях акцентується увага на те, що у зв'язку з стрімким зростанням, впродовж лютого – квітня 2014 року, вартості дизпалива (до 40%), бензину (до 35%), газу скрапленого (близько 7%) (питома вага яких в собівартості послуг з перевезення пасажирів становить майже 50 відсотків), запасних частин, автомобільних шин, акумуляторних батарей, діючий тариф є збитковим і не дає можливості не тільки оновлювати зношений рухомий склад, що значно впливає на безпеку перевезень, а навіть виплачувати заробітну плату. Однією з причин збитковості підприємств є також несвоєчасна та не в повному обсязі виплата запланованої державної субвенції на компенсацію збитків від перевезення окремих категорій громадян, які користуються безкоштовним проїздом.

За даними Державного комітету статистики України з початку року, станом на 30.05.2014, в області спостерігається стрімке зростання середніх рівнів роздрібних цін на: бензин А-95 з 10,68 до 15,35 грн. за 1 л (на 4,67 грн. або 43,7 %) та дизельне пальне з 9,58 до 14,75 грн. за 1 л (на 5,17 грн. або 54,0 %).

За інформацією наданою Обласним територіальним відділенням Антимонопольного комітету України, станом на 21.05.2014, в області з початку року спостерігається підвищення середнього рівня цін на: бензин А-92 з 10,30 до 14,37 грн. за 1 л (на 4,07 грн. або 39,5 %), та скраплений газ з 6,42 до 7,10 грн. за 1 л (на 0,68 грн. або 10,6 %).

Ця ситуація може призвести до вимушеного скорочення або навіть повного зупинення автотранспортними підприємствами перевезень на приміських та міжміських внутрішньообласних маршрутах, що викличе соціальну напругу серед населення, яке може залишитися за межею бідності, втративши можливість потрапити на роботу чи навчання.

Основними критеріями при розгляді розрахункових матеріалів щодо встановлення нового розміру тарифів на автобусні перевезення були:

- наявність детального економічно-правового обґрунтування кожної найменшої величини витрат;
- доцільність включення витрат до складової тарифу;
- відповідність здійснених розрахунків методиці, затвердженої наказом Міністерства транспорту та зв'язку України від 17.11.2009 № 1175 з використанням відповідних формул для обрахування статей витрат;
- недопущення безпідставного підвищення тарифів на соціально значущі послуги пасажирських перевезень.

На сьогодні в різних областях України відбувається підвищення тарифів на приміських та міжміських маршрутах від 0,30 до 0,43 грн. за один пас/км.

За розрахунками автоперевізників області собівартість даних видів перевезень коливається від 30 коп. до 87 коп. за пас. км.

Разом з тим, різке підвищення тарифів на зазначені перевезення ляже непомірним тягарем на плечі соціально незахищених верств населення, спричинить посилення соціальної напруги в регіоні через надмірну плату

за щоденний проїзд, що суперечить принципам, спрямованим на забезпечення гідного життєвого рівня населення.

Враховуючи важливе соціальне значення зазначених послуг дане питання неодноразово розглядалося на нарадах голови обласної державної адміністрації та його першого заступника, засіданні комісії облдержадміністрації з питань цін і ціноутворення.

Відповідно до вимог Закону України “Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності” проект регуляторного акту “Про внесення змін до розпорядження облдержадміністрації від 27.11.2009 № 349”, з метою одержання зауважень і пропозицій від фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань, які враховуються в процесі підготовки розпоряджень облдержадміністрації, було оприлюднено в газеті «Нова Доба» від 22.04.2014 № 30.

Протягом місяця, з дня оприлюднення проекту, до облдержадміністрації надходили звернення громадян щодо завчасного підвищення тарифу на проїзд в автобусах. Заявникам було надано роз'яснення з вказаних ними питань. Повторних заяв, зауважень та пропозицій не надходило.

За дорученням облдержадміністрації від 24.04.2014 №402/01/01-30 обласним територіальним відділенням Антимонопольного комітету України (далі – територіальне відділення) було здійснено аналіз порядку формування складових витрат тарифу окремими суб'єктами господарювання, які надають послуги з перевезення пасажирів автобусами. Так, територіальним відділенням було виявлено порушення з боку ПП «Еліт – Транс», яке завищувало тариф на перевезення пасажирів, за рахунок зменшення пасажирообороту та завищення витрат на мастильні матеріали, що було враховано під час підготовки проекту розпорядження.

Крім того, під час розробки проекту розпорядження виявлено велику розбіжність у запропонованих перевізниками області планових розмірах тарифу встановлення обов'язкового для використання його фіксованого рівня для підприємств різної форми власності не буде задовольняти потреби усіх суб'єктів господарювання, тобто є недоцільним.

Отже, після здійснення всебічного аналізу наданих перевізниками розрахункових матеріалів, повного обґрунтування всіх складових витрат, врахування зауважень і пропозицій від фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань, за результатами обговорення проекту, враховуючи розбіжність між наданими плановими розрахунками тарифу на перевезення пасажирів, було визначено економічно обґрунтований та оптимальний граничний рівень тарифу на перевезення пасажирів в області у розмірі 0,33 грн. за один пас/км.

2. Визначення цілей державного регулювання.

Реалізуючи, відповідно до Закону України "Про місцеві державні адміністрації", повноваження в галузі транспорту по забезпеченню організації обслуговування населення підприємствами, установами та організаціями незалежно від форм власності, обласна державна адміністрація, здійснюючи державне регулювання тарифів на перевезення пасажирів і багажу

в приміському та міжміському внутрішньообласному сполученні, повинна сприяти підвищенню підприємницьких можливостей транспортних підприємств, залученню інвестицій у їх розвиток, досягненню сталих економічних умов роботи галузі на підставі балансу між платоспроможним попитом на послуги та обсягами витрат на їх надання.

Цілями державного регулювання є забезпечення беззбиткової роботи суб'єктів господарювання через приведення тарифів на перевезення пасажирів і багажу автобусами у приміському та міжміському внутрішньообласному сполученні у відповідність з фактичною вартістю проїзду та необхідністю забезпечення соціального захисту населення від необґрунтованого підвищення вартості проїзду.

3. Визначення та оцінка усіх прийнятних альтернативних способів досягнення встановлених цілей.

Перший альтернативний спосіб

Альтернатива “невтручання” тобто, тарифи залишити незмінними, призведе до поглиблення проблеми. При цьому, діяльність суб'єктів господарювання буде збитковою, що призведе до банкрутства та припинення господарської діяльності перевізниками.

Другий альтернативний спосіб

Іншою альтернативою може бути залишення тарифів незмінними з частковим відшкодуванням витрат через дотації (дана альтернатива не може бути реалізована, в зв'язку з недостатністю бюджетних коштів та відсутністю механізму відшкодування).

Третій альтернативний спосіб

Альтернативою може стати встановлення обласною державною адміністрацією індивідуальних фіксованих розмірів тарифів для кожного суб'єкта господарювання, який здійснює перевезення пасажирів і багажу (альтернатива не може бути реалізована через складну довготривалу процедуру прийняття регуляторного акту у разі найменших змін складових витрат тарифу, що створить нерівні умови для перевізників та викличе невдоволення серед соціально незахищених верств населення).

Четвертий альтернативний спосіб

Також альтернативою може бути встановлення облдержадміністрацією граничного розміру тарифу для всіх суб'єктів господарювання, які здійснюють перевезення пасажирів і багажу автобусами, які працюють в звичайному режимі руху, в приміському та міжміському внутрішньообласному сполученні, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 25.12.1996 № 1548 “Про встановлення повноважень органів виконавчої влади та виконавчих органів міських рад щодо регулювання цін (тарифів)”.

Обраний спосіб має наступні переваги:

- забезпечує розв'язання існуючої проблеми;
- забезпечує досягнення поставлених цілей;
- забезпечує принципи регуляторної політики.

Збереження функціонування мережі приміських та міжміських внутрішньообласних перевезень можливе завдяки встановленню самоокупних, стабільних, прогнозованих тарифів, доступних в вартісному виразі для всіх верств населення регіону.

4. Опис механізмів і заходів, які забезпечують розв'язання визначеної проблеми.

Регулювання тарифів на перевезення пасажирів і багажу автобусами, які працюють у звичайному режимі руху, в приміському та міжміському внутрішньообласному сполученні в межах області, здійснюється відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 25 грудня 1996 року №1548 „Про встановлення повноважень органів виконавчої влади та виконавчих органів міських рад щодо регулювання цін (тарифів)”, наказу Міністерства транспорту та зв'язку України від 17.11.2009 № 1175 “Про затвердження Методики розрахунку тарифів на послуги пасажирського автомобільного транспорту”.

Основним положенням цього розпорядження є затвердження економічно обґрунтованих граничних тарифів на перевезення пасажирів і багажу автобусами, які працюють у звичайному режимі руху, в приміському та міжміському внутрішньообласному сполученні, шляхом їх підвищення з 0,25 до 0,33 грн. за один кілометр проїзду, що дозволить забезпечити:

- прибутковість роботи автотранспортних підприємств, задоволення підприємницького інтересу сприятимуть вирішенню завдань по підвищенню можливостей усіх суб'єктів підприємницької діяльності в забезпеченні потреб споживачів у послугах, залученню інвестицій у його розвиток на досягнення сталих економічних умов роботи;

- соціальний захист населення від необґрунтованого підвищення вартості проїзду.

Дія регуляторного акту поширюється на суб'єктів господарювання області незалежно від форм власності, підпорядкованості і методів організації праці та виробництва, які виконують перевезення пасажирів у приміському та міжміському внутрішньообласному сполученні у звичайному режимі руху.

Розпорядження розроблено з метою відшкодування тарифами витрат, пов'язаних із перевезенням пасажирів та забезпечення соціального захисту населення від необґрунтованого завищення зазначених тарифів.

Подальше вдосконалення державного регулювання сприятиме впровадженню виваженої тарифної політики та створенню необхідних економічних гарантій для надавачів та отримувачів послуг з перевезення пасажирів.

5. Обґрунтування можливості досягнення встановлених цілей.

Запровадження граничного рівня тарифів на перевезення пасажирів і багажу автобусами в приміському та міжміському внутрішньообласному сполученні зумовлено невідповідністю діючих тарифів ринковим умовам (зростання фактичних витрат на утримання автотранспорту та здійснення перевезення).

Діючі на сьогодні тарифи не забезпечують основних принципів господарської діяльності автотранспортних підприємств області – самофінансування та самоокупності послуг. Дефіцит обігових коштів не дозволяє підприємствам працювати без постійної кредиторської заборгованості. Проектним рівнем тарифів враховано запроваджений рівень мінімальної заробітної плати та цінові коливання на ринку паливно-мастильних матеріалів.

У разі прийняття запропонованого проекту розпорядження відбудеться регулювання тарифів на зазначені перевезення, рівень яких відповідатиме економічно обґрунтованим витратам, що забезпечить прибутковість перевізників, сприятиме якісному наданню послуг, оновленню рухомого складу автобусів тощо.

6. Визначення очікуваних результатів – метод аналізу вигод та витрат.

Господарським кодексом України визначено, що господарська діяльність суб'єктів господарювання у сфері суспільного виробництва здійснюється з метою одержання економічних і соціальних результатів, в тому числі прибутку.

Проектний граничний рівень тарифу забезпечуватиме вигоди і витрати:

№ п/п	Об'єкт впливу	Витрати	Вигоди
1	Органи місцевого самоврядування	- збільшення видатків бюджетних коштів на відшкодування перевезень пільгових категорій пасажирів.	- збільшення надходження податків від діяльності суб'єктів підприємницької діяльності.
2	Населення	- збільшення витрат проїзду не пільгових категорій пасажирів	-запобігання необґрунтованому підвищенню тарифів; -забезпечення потреб населення у якісному та безпечному перевезенні.
3	Суб'єкти підприємницької діяльності	- відсутність можливості швидко змінювати рівень тарифу у разі зростання рівня мінімальної заробітної плати, зростання тарифів на комунальні послуги та інших витрат, що складають собівартість послуги.	- збільшення доходів від перевезення пасажирів; - збільшення обігових коштівна оновлення оборотних активів; -створення умов щодо прозорості та добросовісної конкуренції на ринку пасажирських перевезень; - можливість беззбиткової праці; - створення умов надання якісних та безпечних послуг з перевезення пасажирів.

Таким чином, у разі прийняття регуляторного акту, з огляду на збитковість діючих тарифів з одного боку і низьку матеріальну забезпеченість населення області з іншого, очікується вирішення проблеми збереження ринку такої соціально важливої послуги, як пасажирські автоперевезення на маршрутах загального користування в межах області та забезпечення стабільної роботи пасажирського автотранспорту.

7. Строк дії регуляторного акту

Початком впровадження регуляторного акту є дата його офіційного оприлюднення, але не раніше дати реєстрації в Головному управлінні юстиції у області.

Строк чинності для запропонованого регуляторного акту не обмежений конкретним терміном дії та триватиме до скасування державного регулювання цін та тарифів.

Доповнення до розпорядження будуть вноситись за підсумками аналізу відстеження його результативності, внесення змін до чинного законодавства України тощо.

Для відстеження ефективності дії регуляторного акту необхідно провести наступні дослідження:

- моніторинг діючих тарифів на автоперевезення приміського і міжміського внутрішньообласного сполучення;
- розширення конкурентного середовища (збільшення кількості перевізників).

На скорочення строку чинності регуляторного акту можуть вплинути значні зміни в оплаті праці працівників галузі, ріст цін на паливо, запчастини, комунальні послуги та інші послуги сторонніх організацій тощо.

8. Визначення показників результативності регуляторного акту.

Показниками результативності розпорядження є стабільна, беззбиткова робота автоперевізників, зростання обсягів перевезень, забезпечення підвищення якості надання послуг з перевезення пасажирів.

Також показниками результативності є:

- *розмір надходжень до державного та місцевих бюджетів і державних цільових фондів, пов'язаних з дією акту.*

Планується збільшення надходження податків від діяльності суб'єктів підприємницької діяльності.

- *кількість суб'єктів господарювання та/або фізичних осіб, на яких поширюватиметься дія акту.*

Дія регуляторного акту поширюється на суб'єктів господарювання області, незалежно від форм власності, підпорядкованості і методів організації праці та виробництва, які виконують перевезення пасажирів у приміському та міжміському внутрішньообласному сполученні у звичайному режимі руху і населення області, які є споживачами даного виду послуг.

- *розмір коштів і час, що витрачатимуться суб'єктами господарювання та/або фізичними особами, пов'язаними з виконанням вимог акту.*

Виконання вимог регуляторного акту не потребує від суб'єктів господарювання та фізичних осіб, на яких він поширюється додаткових витрат не передбачених законодавством України.

- рівень поінформованості суб'єктів господарювання та/або фізичних осіб з основних положень акту.

Інформування зацікавлених суб'єктів господарювання та фізичних осіб щодо розпорядження облдержадміністрації буде здійснено шляхом його опублікування в друкованих засобах інформації.

Зі змістом проекту розпорядження облдержадміністрації можна ознайомитися на офіційному веб-сайті обласної державної адміністрації (www.oda.sk.ua) в розділі «Регуляторна діяльність» та у газеті «Нова Доба» від 22.04.2014 № 30.

- аналіз фінансового стану суб'єктів підприємницької діяльності на підставі звітних статистичних даних, у тому числі:

а) динаміка пасажироперевезень автомобільним транспортом, при умові росту доходів населення (перевезено пасажирів, пасажирообіг);

б) кількість суб'єктів господарювання, що здійснюють перевезення пасажирів і багажу автобусами у приміському та міжміському внутрішньообласному сполученні та кількість маршрутів, що ними обслуговуються, у порівнянні з попереднім періодом.

- вартість пального на час прийняття розпорядження облдержадміністрації (за даними моніторингу цін на окремі нафтопродукти, що проводиться Державним комітетом статистики України).

- розмір встановленого рівня мінімальної заробітної плати на час прийняття розпорядження голови облдержадміністрації.

- кількість скарг, пов'язаних із запровадженням розпорядження (звернення громадян, що будуть надходити до обласної державної адміністрації).

Аналізом вигод та витрат від запровадження регуляторного акту визначено кількістю показників вигідності, і в першу чергу, в сфері інтересів держави, громадян та суб'єктів господарювання.

9. Визначення заходів, за допомогою яких буде здійснюватися відстеження результативності регуляторного акту.

Заходами, за допомогою яких буде здійснюватися відстеження результативності регуляторного акту, передбачається проведення базового, повторного та періодичного відстеження.

Базове відстеження результативності акту здійснюватиметься під час надходження зауважень та пропозицій, їх аналізу не пізніше дати набуття його чинності.

Повторне відстеження результативності планується здійснити через 1 рік, але не пізніше 2-х років після набуття чинності регуляторним актом.

З метою подальшого удосконалення розпорядження облдержадміністрації періодичне відстеження планується здійснювати один раз в три роки з дня виконання заходів повторного відстеження та кожні наступні 3 роки.

У разі виявлення нерегульованих та проблемних питань вони будуть усунені шляхом внесення відповідних змін. Після виконання відповідних заходів готуються звіти про результативність регуляторного акту.

Відстеження результативності регуляторного акту буде здійснюватися двома методами: статистичним та соціологічним.

Проведення аналітичних досліджень відбудеться на підставі офіційної статистичної інформації суб'єктів господарювання за результатами фінансово-господарської діяльності за період дії встановлених тарифів.

Поряд з цим, буде проведено опитування серед суб'єктів господарювання, які надають послуги з перевезення пасажирів та їх багажу, щодо можливостей неухильного дотримання ліцензійних умов.

Заступник директора

Р. Карманнік