

Проект концепції надісланої на розгляд Громадській раді при Міністерстві інфраструктури України

КОНЦЕПЦІЯ забезпечення утримання об'єктів шлюзового господарства Дніпровського каскаду ГЕС

1. Мета концепції

Метою концепції є удосконалення регулювання механізму сплати за проходження шлюзів Дніпровського каскаду ГЕС, поліпшення фінансування утримання об'єктів шлюзового господарства, створення прозорої системи розрахунку тарифу на шлюзування.

2. Визначення проблематики, на яку спрямована КОНЦЕПЦІЯ. Аналіз причин виникнення та встановлення напрямків їх розв'язання.

Стан безпеки судноплавства рікою Дніпро викликає велике занепокоєння у зв'язку із недостатнім фінансуванням витрат з державного бюджету на утримання судноплавних шлюзів Дніпровського каскаду. А саме упродовж 2008-2013 років на потреби судноплавних шлюзів спрямовувалося з державного бюджету в середньому 14,2 млн. грн. на рік (або **25 % річної нормативної потреби**).

Поряд з цим відповідно до Закону України «Про Загальнодержавну цільову програму захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру на 2013 - 2017 роки» для приведення дніпровських судноплавних шлюзів у безпечний стан необхідно виділити з державного бюджету упродовж 2013-2014 років фінансування у сумі 138,9 млн. грн., проте починаючи з 2013 року капітальні видатки з державного бюджету **не фінансуються**.

Наприкінці травня 2014 р. на веб-сайті Міністерства інфраструктури України було розміщено Проект постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до розмірів плати за проходження суден шлюзами Дніпровського каскаду» (далі – Проект ПКМУ).

Зазначеним Проектом ПКМУ встановлюється підвищення розміру плати за шлюзування суден на 17,1% з одночасним скасуванням пільгової тарифної групи, якою користуються судовласники суден під прапором України.

У разі прийняття цього документу в існуючій редакції, плата за шлюзування суден шлюзами Дніпропетровського каскаду для національних судовласників зросте в два – три рази, що призведе до різкого збільшення собівартості пересування внутрішніми водними шляхами України, зокрема - річкою Дніпро, виведе їх з рівня рентабельності та економічної обґрунтованості. Фактично, це означає зупинення повноцінного вантажного (комерційного) та рекреаційного користування найважливішою водною артерією України для усіх типів перевезень. Що у свою чергу приведе до зворотного ефекту – зменшення надходжень через скорочення обсягу судноплавства на Дніпрі.

При цьому запропоноване підвищення в будь якому разі **не вирішить** проблеми забезпечення безпечної експлуатації шлюзів, так як частка надходжень від сплати судовласниками плати за проходження суден шлюзами складе з урахуванням підвищення лише приблизно 16 % від потреб.

Зокрема, це стосується і судноплавства спеціальних суден державних структур, оскільки основним нормативним актом, що на сьогодні регулює порядок оплати за шлюзування є **Постанова КМУ від 15 квітня 2009 р. N 350 Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 22 лютого 1999 р. N 236 та визнання такими,**

що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України, якою на сьогоднішній день встановлено розмір оплати за проходження шлюзами Дніпровського каскаду.

Відповідно до примітки до п.1 цієї постанови - За проходження шлюзами Дніпровського каскаду суден спеціального та технічного флоту державного підприємства водних шляхів "Укрводшлях" плата не справляється.

Тобто, на сьогодні безоплатне шлюзування передбачене тільки для спеціального та технічного флоту державного підприємства водних шляхів "Укрводшлях", а інші державні структури вимушені вишукувати фінансування для руху через шлюзи у службових потребах.

З огляду на зазначене, реалізація зазначеного Проекту ПКМУ призведе до порушення фундаментальних прав та свобод більшості громадян, утиснення інтересів Держави.

Зокрема, безумовно буде порушене право громадян на свободу пересування. Зазначене право має первинне закріплення у ст. 33 Конституції України, ст. 13 Загальної декларації прав людини, ст. 2 Протоколу N 4 Конвенції про захист прав і основних свобод людини, ст. 12 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права. Право на свободу пересування означає можливість фізичної особи вільно пересуватись по території України у будь-якому напрямку, у будь-який спосіб, у будь-який час, за винятком обмежень, які встановлюються законом.

Крім того, згідно зі ст. 13 Конституції України, ст. 324 ЦК України та ст. 6 Водного кодексу України, води (водні об'єкти) є виключно власністю українського народу і надаються тільки у користування. Народ України здійснює право власності на води (водні об'єкти) через Верховну Раду України, Верховну Раду Автономної Республіки Крим і місцеві ради. Це положення закріплене також і в ст. 4 ЗУ "Про охорону навколишнього природного середовища", де вказано, що природні ресурси України є власністю народу України.

Крім того, згідно пояснювальної записки стосовно Проекту ПКМУ, основною метою проекту є підвищення рівня фінансового забезпечення витрат, необхідних для утримання стратегічних об'єктів річкової транспортної інфраструктури – судноплавних шлюзів Дніпровського каскаду водосховищ на фоні відсутності їх фінансування з державного бюджету. При цьому забувається, що основною функцією системи водосховищ та гребель на Дніпрі – є функціонування системи гідроелектростанцій, які на сьогоднішній день є комерційними об'єктами у структурі ПАТ «Укргідроенерго». Зазначена організація отримує прибуток від своєї діяльності та має необхідні кошти для розвитку та утримання об'єктів шлюзової інфраструктури. Світовий та Європейський досвід утримання та функціонування систем водосховищ на судноплавних ріках базується на утриманні цієї інфраструктури саме енергогенеруючими компаніями та передбачає звільнення від оплати національних користувачів шлюзів.

Враховуючи зазначене, основними проблемами у сфері користування шлюзами Дніпровського Каскаду водосховищ є:

А) Відсутність чіткої системи фінансування утримання та функціонування шлюзів Дніпровського каскаду з урахуванням обмежених можливостей державного бюджету України, відсутності фінансування з боку енергогенеруючої компанії, відсутності чіткого державного контролю за цільовим використанням коштів;

Б) Необхідність поточного обслуговування та утримання шлюзів спеціально уповноваженою державною структурою (Укрводшлях), що спричинене підвищеною небезпекою експлуатації зазначених об'єктів.

В) Відсутність розділення в системах оплати за шлюзування з боку комерційного та некомерційного флоту, флоту що знаходиться під прапором України, та іноземного флоту.

Г) Необхідність стимулювання річкової транспортної системи та розвитку вітчизняних перевізників шляхом впровадження пільгового режиму судноплавства Дніпром для національних суб'єктів.

Зазначене відповідно складає і основні напрямки, в яких треба діяти за для розв'язання проблеми.

3. Визначення оптимального варіанту вирішення проблеми на підставі аналізу можливих варіантів

Основними варіантами подальшого розвитку системи шлюзування можна виділити наступні –

Перший варіант – реалізація системи, що запропонована у зазначеному Проекті ПКМУ та передбачає підвищення плати за шлюзування. Внаслідок його запровадження безумовно зменшиться, а подекуди і зникне повноцінне вантажне (комерційне) та рекреаційне користування найважливішою водною артерією України – річкою Дніпро, для усіх типів перевезень, оскільки воно втратить комерційні переваги перед іншими видами транспорту. Внаслідок чого не буде реалізовано основну задачу – фінансування утримання шлюзів, а також втрачено конкурентні можливості у транспортуванні вантажів водним транспортом.

Другий варіант – залишити все на сьогоднішньому рівні. Внаслідок цього варіанту не поліпшиться вирішення питання щодо утримання шлюзів, що безпечно негативно вплине на безпеку докільля та населення, а також на безпеку судноплавства.

Третій варіант – докорінне реформування системи взаємовідносин у галузі шлюзування. Основними шляхами є покладення обов'язку основного фінансування об'єктів шлюзового господарства на енергогенеруючі компанії при залишенні зазначених об'єктів під наглядом та на балансі ДП «Укрводшлях». Зазначене рішення питання дасть можливість забезпечення пільгового користування об'єктами шлюзового господарства вітчизняним комерційним перевізникам, а також зробити безкоштовним шлюзування некомерційних та рекреаційних суден шлюзами дніпровського каскаду.

Позитивними наслідками такого рішення безумовно буде вирішення питання утримання шлюзів, зменшення видатків державного бюджету, поживлення комерційного судноплавства на Дніпрі, підвищення конкурентоспроможності вітчизняних перевізників, зростання водного туризму на Дніпрі, що в цілому буде сприяти залученню інвестицій у комерційну та туристичну інфраструктуру.

4. Основні етапи, складові та способи розв'язання проблеми.

Для реалізації третього варіанту реформування системи використання шлюзового господарства необхідне виконання наступних кроків:

А). Формування системи взаємовідносин між ДП «Укрводшлях» та Енергогенеруючими компаніями, що використовують греблі Дніпровського каскаду ГЕС. Можливий шлях формування такої системи – адресне відрахування коштів на обслуговування об'єктів шлюзового господарства за встановленими розрахованими тарифами за рахунок прибутку основних користувачів - компаній, що здійснюють виробництво та збут електричної енергії. При цьому шлюзи залишаються на балансі ДП «Укрводшлях», що забезпечить належний державний контроль та гідний рівень обслуговування об'єктів підвищеної небезпеки. Зазначені міри також дадуть можливість зменшити навантаження на державний бюджет.

Б). Залишення на існуючому рівні тарифів на шлюзування комерційних суден під прапором іноземних держав, що дасть можливість зберегти комерційний вантажопотік іноземних перевізників Дніпром .

В). Надання вітчизняним перевізниками (для суден під прапором України) пільгового режиму користування шлюзами – на рівні 50% існуючого тарифу, що забезпечить підвищення їх конкурентоспроможності та збільшення інвестицій на придбання флоту та розбудову інфраструктури.

Г). Надання можливості безкоштовного користування шлюзами некомерційним (спортивним, рекреаційним, прогулянковим) судам під прапором України та під іноземним прапором за умови попутного шлюзування з комерційними судами, а також надати можливість оплати при одночасному шлюзуванні декількох некомерційних суден як за шлюзування одного каботажного судна модулем до 2000 куб. м.

З огляду на вищевикладене, необхідно звернути увагу на те, що в історії регулювання цього питання був компромісний варіант, що дозволяв спортивним крейсерським яхтам проходити шлюзи з суттєвими пільгами по оплаті.

Мова йде про Наказ Мінтрансу від 06.06.2003 N 422 «Про надання спеціального режиму проходу спортивних вітрильних суден шлюзами Дніпровського каскаду» .

Відповідно до п.1 зазначеного наказу на період навігації 2003 р. за проходження шлюзами Дніпровського каскаду груп спортивних вітрильних суден Вітрильної федерації України, що приймають участь у Всеукраїнських вітрильних змаганнях (згідно додатка) та суден забезпечення змагань, застосовувалися тарифи за шлюзування як за шлюзування одного каботажного судна модулем до 2000 куб. м. Крім того, при слідуванні спортивних яхт окремо до місця проведення змагань або в зворотному напрямку попутне шлюзування виконувалося безкоштовно.

Вважаємо за доцільне поширення запропонованого режиму на всі некомерційні (спортивні, рекреаційні, прогулянкові) судна під прапором України та під іноземним прапором, оскільки надання їм пільгового режиму шлюзування пожвавить туристичне судноплавство Дніпром, сприятиме зростанню інвестицій в туристичну інфраструктуру, поліпшенню міжнародного іміджу України.

**Голова Громадської ради
при при Державній інспекції України
з безпеки на морському
та річковому транспорті**

М. В. Слюсаревський

**Командор Вітрильного
крейсерсько-перегонового
союзу України**

С.Ф. Поліщук