

УДК 346.7; 346.543.1; 656.615

О. П. Подцерковний, Д. Ю. Сіюшов

ЗАКОНОДАВЧІ ПРОБЛЕМИ ТРАНСШИПМЕНТУ В КОНТЕКСТІ РОЗВИТКУ МОРСЬКИХ ПОРТІВ УКРАЇНИ

Актуальність теми. Україна як морська держава не може залишатися в стороні від процесів, що відбуваються на ринку морських перевезень, у тому числі з погляду його контейнеризації та зростання частки такого сегмента, як трансшипмент. Останні роки трансшипмент став одним із провідних тем обговорення, коли мова заходить про перспективи розвитку контейнерного перевалювання в українських портах. Посилення конкуренції на цьому ринку в Чорноморському регіоні вимагає такого вдосконалення вітчизняного законодавства в цій сфері, яке дозволило б скоротити тривалість і вартість митного оформлення вантажів, додало б гарантій власникам вантажів і стимулювало б іноземних інвесторів для розбудови контейнерних терміналів саме в Україні. Враховуючи транспортний потенціал України, трансшипмент у цьому контексті доречно визнати одним із найбільш перспективних механізмів оброблення вантажопотоків у портах країни.

Аналіз останніх досліджень. Сучасна транспортна періодика не містить достатньо досліджень на тему трансшипменту, хоча дедалі частіше дослідники проблем морської транспортної галузі звертають увагу на це питання, особливо в контексті нового Закону України «Про морські порти України» [1], який має на меті поживити інвестиційну активність у сфері морегосподарського комплексу, у тому числі в контейнерному сегменті. Окремі проблеми контейнерних перевезень розглядалися, зокрема, у працях Є.В. Додіна, В.І. Вороного, В.Н. Михайлова та деяких інших.

Метою статті є вирішення проблем розвитку трансшипменту в морських портах України, з'ясування комплексу необхідних правових заходів щодо становлення українських морських портів основними пунктами перевалювання контейнерів у Чорноморському регіоні.

Виклад основного матеріалу. Загалом трансшипмент – це режим перевалки контейнерів, за якого контейнер не залишає територію порту, а перевантажується з одного судна на інше з подальшим транспортуванням в інший порт. Проект Закону України «Про особливості здійснення обробки та оформлення вантажів в контейнерах, контейнерів та транспортних засобів, що їх перевозять», підготовлений Міністерством інфраструктури України [2], визначає трансшипмент як транзит товарів, що переміщуються морським і річковим транспортом у контейнерах і під час зберігання залишаються в межах одного пункту пропуску чи зони митного контролю морського, річкового порту. Це визначення не повною мірою відображає суті трансшипменту, адже з економічної точки зору трансшипмент передбачає не просто транзит товарів у контейнерах, а й перевантаження контейнерів з одного судна на інше. Це відбувається таким чином: крупний контейнеровоз (наприклад, класу постпанамакс) заходить в порт – хаб, вивантажує контейнери, які потім завантажуються на значно менше за розмірами й вантажомісткістю судно (фідер), що у свою чергу доставляє контейнери в кінцевий порт призначення.

Основною перевагою траншшипменту є економія коштів за рахунок оптимізації транспортних засобів, що використовуються під час контейнерних перевезень. Компанії, що утримують контейнерні лінії, намагаються знизити кількість прямих заходів у порти призначення вантажів, не говорячи вже про те, що багато портів взагалі не здатні обслуговувати контейнеровози деяких класів. У результаті з'являються регіональні хаби. Однак разом із можливістю ефективного використання великотоннажного флоту, зростають і додаткові організаційні вимоги, що пов'язані з залученням фідерних суден і необхідністю їх оброблення.

Під час використання механізму траншшипменту мають враховуватися обставини, які забезпечують певний баланс економії та витрат на здійснення фідерних перевезень. Цей баланс визначено ще в праці німецького вченого Н. Вижнолста [3]. Він зробив висновок, що експлуатація великотоннажних суден у режимі траншшипменту ефективна тільки за умови, коли 35–45% контейнерів транспортуються з порту відправлення в порт призначення напряму без допомоги фідерів. Це обумовлює існування ринку необхідних обсягів вантажообігу поблизу передбачуваного хаба. За цією моделлю порти Одеса, Іллічівськ, Южний розташовані більш наближено до інших портів у Причорноморському регіоні, ніж, наприклад, Констанца, а отже, є більш привабливими в економічному сенсі для контейнерних ліній.

Досить дискусійним є питання про те, яких правовідносин більше в траншшипменті порівняно з прямими поставками вантажів: митних чи господарських.

Професор Є.В. Додін зазначає, що митна специфіка режиму траншшипменту обумовлена насамперед не особливістю технічного обладнання, а особливим змістом митних операцій із їх оформлення [4, с. 29]. Дійсно, митна специфіка цих операцій є досить відчутною, що потребує врахування. Зокрема, митне оформлення вантажу, який прибуває до порту або відправляється з нього морським транспортом і під час зберігання не виходить за межі одного пункту пропуску або зон митного контролю на території порту, не потребує надання вантажної митної декларації, проте митний контроль у такому випадку відбувається в особливому режимі.

На користь митної специфіки траншшипменту свідчить той факт, що одним із перших кроків на шляху стимулювання механізму траншшипменту стало прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення митного оформлення транзитних вантажів» від 1 червня 2010 р. [5], яким було внесено зміни до Закону України «Про транзит вантажів» і запроваджено спрощення декларування вантажів, що переміщуються транзитом морським і річковим транспортом у контейнерах та під час зберігання залишаються в межах одного пункту пропуску чи зони митного контролю морського порту, та надано можливість із їх декларування шляхом подання митним органам лише коносаменту (Bill of Lading). Незважаючи на те, що ця норма є достатньо прогресивною, вона не розповсюджується на підакцизні товари, а відтак працює далеко не на 100%. Зазвичай підакцизні товари серед вантажів, що опрацьовуються в режимі траншшипменту, займають не більше 10%, проте вони не надають повноцінної можливості запрацювати всій системі. Такий приклад: контейнерний сервіс виключає зі свого маршруту один із хабів і змінює його на Одесу. А потім виявляється, що 10% їх контейнерів мають оформлюватися за складною й недешевою системою. Який сенс

тоді змінювати порт? На жаль, зміни в законодавство, що могли б виправити такий стан, досі не прийняті, незважаючи на те, що траншшипмент сьогодні відіграє важливу роль у боротьбі за транзит. Наприклад, у Румунському порту Констанца, що є основним хабом у Причорноморському регіоні, більше 50% контейнерів обробляються в режимі траншшипменту. У портах Гонконгу й Сінгапуру контейнерний вантажообіг становить близько 20 млн TEU в рік, більша його частина – це траншшипмент [6]. В Одеському МТП це лише 15% від його загального вантажообігу [7].

Разом із тим одними митними вдосконаленнями проблему траншшипменту неможливо вирішити. Необхідним є комплекс організаційно-правових і господарсько-правових заходів, що дозволять стимулювати укладання контрактів на подібну форму транзиту вантажів, визначення порядку ціноутворення, підвищення якості агентського, транспортно-експедиторського й іншого обслуговування вантажів, вдосконалення документообігу та порядку розрахункових операцій, спрощення дозвільних і контрольних процедур та гарантування прав власників вантажів, не кажучи вже про захист прав інвесторів, які розбудовуватимуть інфраструктуру портового господарства. Крім іншого, це передбачає спрямування відповідного державного регулювання на встановлення правового господарського порядку під час проведення операцій траншшипменту, врахування саме господарських наслідків відповідного впливу, а також забезпечення балансу інтересів держави й бізнесу в цих відносинах. Тобто необхідно реалізувати в цих відносинах основну методологію господарського права на узгодження вертикальних і горизонтальних відносин траншшипменту. Не випадково питання сплати портових зборів розглядаються сьогодні саме в контексті юрисдикції господарських судів України [8]. Це не виключає, а навпаки, передбачає ув'язування господарсько-правових вимог до траншшипменту з митними, екологічними, юрисдикційними й іншими заходами впливу в цій сфері.

Спрощені контрольно-наглядові процедури в цьому контексті займають вагоме місце. Зокрема, у контексті траншшипменту на передній план виходить поняття «вільна практика». Постанова Кабінету Міністрів України від 21 травня 2012 р. № 451 [9] визначає вільну практику як заходження судна закордонного плавання в порт і початок вантажних операцій без участі комісії на борту судна за рішенням уповноважених здійснювати відповідний контроль державних органів, що приймається на підставі відомостей, отриманих до прибуття судна, відповідно до Конвенції про полегшення міжнародного морського судноплавства 1965 р. Це і є один з особливих заходів оформлення вантажів, що переміщуються в режимі траншшипменту.

У липні 2010 р. одеський порт уперше в експериментальному порядку почав оброблення вантажів у режимі вільної практики. Однак портові служби зіштовхнулися з неможливістю оформлювати документи в електронному вигляді, що утруднило роботу судових агентів. У лютому 2012 р. була прийнята Постанова Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Порядку переміщення товарів у пунктах пропуску через державний кордон, що розташовані на території морських портів України, під час контейнерних перевезень у прямому змішаному сполученні» № 156 [10]. Цим документом, по-перше, встановлено можливість передачі

необхідної інформації через єдину інформаційну систему, до якої підключені всі портові служби; по-друге, скасовано необхідність надання агентом товаросупровідних документів митним органам (адже часто в порту перевантаження такі документи відсутні); по-третє, встановлено, що тривалість митного оформлення товарів, що переміщується транзитом через митну територію України в контейнері, у разі проведення попереднього документального контролю не має перевищувати чотирьох годин із моменту подання агентом необхідної інформації.

Натомість у травні 2012 р. було прийнято Постанову Кабінету Міністрів України № 451, у якій було встановлено, що в разі перевезення товарів у контейнерах під час їх вивантаження подається коносамент, скріплений печаткою й засвідчений підписом керівника або іншого належним чином уповноваженого працівника агентської організації (морського агента). У такому випадку йдеться про так званий сервісний коносамент. Як відомо, за своєю природою коносамент виконує три основні функції: є розпискою в отриманні вантажу, товаророзпорядчим документом і доказом існування та змісту договору перевезення. Вимога постанови Кабінету Міністрів України призвела до того, що сервісні коносаменти почали виготовлятися управителями морських ліній винятково в цілях пред'явлення в українському порту для потреб митних органів. Перед завантаженням контейнерів митному органу подається доручення на навантаження.

Ще одним кроком із врегулювання механізму трансшипменту в Україні стали відміна льодового збору та надання 50% знижки до граничних акордних ставок плати за виконання навантажувально-розвантажувальних робіт із транзитними вантажами в портах України під час транзитного переміщення контейнерів, що під час зберігання залишаються в межах одного пункту пропуску чи зони митного контролю морського порту, про що йдеться в п. 2.4.2 Збірника тарифів на комплекс робіт, пов'язаних з обробленням вантажів у портах України [11] та в наказах Міністерства інфраструктури України, що затверджуються щорічно строком на один рік. Такі дії дозволили тарифам в українських портах зрівнятися з румунськими.

Проте потрібно відмітити, що саме по собі державне регулювання тарифів на перевалку вантажів і надання інших робіт та послуг у портах є нічим іншим, як пережитком адміністративно-командної системи СРСР, коли існувало монопольне становище державних морських торговельних портів. Із прийняттям Закону України «Про морські порти в Україні» ситуація змінюється. Порти перетворюються на територіальні комплекси, де можуть діяти різноманітні суб'єкти господарювання, що вимагає також лібералізації порядку встановлення тарифів на портові послуги.

Крім того, значного розвитку зазнали іноземні порти Причорноморського регіону, що призвело до втрати вантажопотоків Україною. Міністерство інфраструктури України не встигає оперативно реагувати на зміну кон'юнктури ринку. Затвердження Наказу Міністерства інфраструктури України від 4 жовтня 2012 р., який встановлює порядок і фактори встановлення знижок на переробку транзитних вантажів, є прогресивним кроком, проте не достатньо ефективним [12]. По-перше, розміри ставок на оброблення вантажів у режимі, відмінному від транзиту, досі залишаються фіксованими; по-друге, можливість порту самостійно

встановлювати знижку в розмірі до 15% не є панацеєю. Порти повинні отримати право самостійно, на договірній основі з клієнтами визначати та встановлювати економічно обґрунтований у ринкових умовах рівень тарифів на оброблення вантажів у порту. Держава же має залишити собі лише регуляторні функції загальнодержавної цінової політики.

Ще одним важливим фактором розвитку траншшипменту в Україні могла б бути підтримка державою утворення логістичних центрів. Як вважають О.Л. Суворова та Ю.В. Хайминова [13], доцільність створення логістичного комплексу й привабливість його для клієнтури обумовлені можливістю прискорення доставки вантажів до місця призначення, скороченням часу накопичення та збереження транспортної партії вантажу, зменшенням експлуатаційних і капітальних витрат на складах і терміналах. Розвиток логістичних центрів дозволить підвищити якість надання транспортно-логістичних послуг, створити конкурентні переваги й на цій основі підвищити конкурентоспроможність логістичних послуг на міжнародному рівні. Крім того, логістичні центри є привабливими також у плані надання супутніх послуг клієнтам морського порту. Так, у межах такого центру можуть функціонувати підприємства, що здійснюють обробку товарів (їх пакування, розфасовку, розлив), займаються ремонтом транспортних засобів та іншої техніки, філії банків, страхових, рекламних, юридичних, консалтингових та інших компаній.

Важливим є також питання власності на причали. У Законі України «Про морські порти України» існують положення, що фактично можуть призвести до тіньової приватизації портового господарства. Як зазначалося в літературі, ч. 4 ст. 23 Закону України «Про морські порти України» фактично розповсюджує дію закону на відносини, що склалися до його прийняття, надаючи можливості набувати права приватної власності на причали, збудовані за рахунок приватних інвестицій [14, с. 409]. Проте таке положення закону конкурує із ч. 3 ст. 7 Закону України «Про державно-приватне партнерство» [15], з якої вбачається, що право власності на об'єкти, що побудовані, перебудовані, реконструйовані в межах державно-приватного партнерства, належать державному партнеру. У Законі України «Про морські порти України» міститься ще декілька неоднозначних статей, що можуть призвести до тіньового роздержавлення портового господарства, що у свою чергу не створює враження безпеки й надійності, у тому числі щодо оброблення вантажів у режимі траншшипменту для іноземних клієнтів.

Таким чином, незважаючи на всі позитивні фактори, що сприяють розвитку траншшипменту в Україні, правове врегулювання цього процесу ще не досягло необхідного рівня. У 2012 р., порівняно з 2011 р., перевалювання вантажів у морських портах України скоротилося на 18,5% – до 38,781 млн т [16].

Потрібно передусім прийняти відповідні зміни до Закону України «Про транзит вантажів» та скасувати обмеження щодо підакцизних товарів. Важливою умовою якісного, швидкого й економічно вигідного оброблення контейнерів у режимі траншшипменту може стати прийняття Закону України «Про особливості здійснення обробки та оформлення вантажів в контейнерах, контейнерів та транспортних засобів, що їх перевозять», який сконсолідує норми щодо траншшипменту й полегшить їх розуміння як контролюючими органами, так і суб'єктами господарювання.

Також необхідно ввести в законодавство положення про застосування процедури траншшипменту до LCL (Less than Full Container Load) контейнерів і, відповідно, встановити порядок такого застосування. Адже іноді вантажовласникам не вигідно орендувати весь контейнер, а тому в один контейнер завантажуються товари декількох власників. LCL контейнер містить у собі не тільки товари, що передбачені для перевантаження на інше судно в режимі траншшипменту, а й товари, що передбачені для ввезення на митну територію держави в режимі імпорту. У такому випадку порядок обробки таких контейнерів має передбачати їх доставку до спеціального місця в порту перевантаження для розподілення в присутності працівників митної служби та наступним опломбовуванням і поверненням контейнера на судно.

Висновки. Морська індустрія дедалі більше рухається в бік віялової мережі перевезень (hub and spoke network), тому траншшипмент, особливо траншшипмент контейнерів, має зайняти більшу нішу в діяльності морських портів України. Для України це може бути причиною отримання безперечних економічних вигод у розмірі близько 60 млн доларів додаткового річного прибутку [17]. Тому існує важливість розвитку законодавчої бази й практичної реалізації програм та інфраструктурних проектів для залучення інвесторів і створення необхідних господарсько-правових та митних умов для режиму траншшипменту, що надасть змогу морським портам України стати центрами траншшипменту в Причорноморському регіоні.

Література

1. Про морські порти України : Закон України від 17 травня 2012 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 7. – Ст. 65.
2. Про особливості здійснення обробки й оформлення вантажів в контейнерах, контейнерів та транспортних засобів, що їх перевозять: Проект Закону України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.mtu.gov.ua/uk/alias_50/print/29816.html.
3. Wijnotst N. Ships, larger and larger: containerships of 18000 TEU – impacts on operators and ports / N. Wijnotst // Dynamar Liner Shipping 2020 : workshop. – London, 2000. – P. 13–29.
4. Додін Є.В. Митне регулювання траншшипменту / Є.В. Додін // Митна справа. – 2010. – № 6. – С. 26–31.
5. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення митного оформлення транзитних вантажів : Закон України від 1 червня 2010 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 30. – С. 1062. – Ст. 400.
6. Васьков Ю.С. Траншшипмент играет важную роль в борьбе за транзит / Ю.С. Васьков [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://cfts.org.ua/opinions/40833>.
7. ЦТС: подготовлен законопроект о контейнерных перевозках [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://cfts.org.ua/articles/41008>.
8. Щодо вирішення спорів, пов'язаних зі стягненням податку на додану вартість, включеного до суми збору та плати за послуги, які надаються у морських торговельних портах України : Інформаційний лист Вищого господарського суду України від 22 січня 2013 р. № 01-06/86/2013 // Закон і бізнес. – 2013. – № 5. – С. 19.
9. Питання пропуску через державний кордон осіб, автомобільних, водних, залізничних та повітряних транспортних засобів перевізників і товарів, що переміщуються ними : Постанова Кабінету Міністрів України від 21 травня 2012 р. № 451 // Урядовий кур'єр. – 2012. – № 95. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/451-2012-%D0%BF>.
10. Про внесення змін до Порядку переміщення товарів у пунктах пропуску через державний кордон, що розташовані на території морських портів України, під час контейнерних перевезень у прямому змішаному сполученні : Постанова Кабінету Міністрів України від 29 лютого 2012 р. № 156 // Урядовий кур'єр. – 2012. – № 44. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.mtu.gov.ua/ru/alias_50/26747.html.

11. Збірник тарифів на комплекс робіт, пов'язаних з обробленням вантажів у портах України : Наказ Міністерства транспорту України від 31 жовтня 1995 р. № 392 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0476-95>.

12. Про затвердження Порядку встановлення розмірів знижок до граничних акордних ставок плати за виконання навантажувально-розвантажувальних робіт з транзитними вантажами в портах України : Наказ Міністерства транспорту України від 4 жовтня 2012 р. № 590 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 84. – С. 51. – Ст. 3404.

13. Суворова О.Л. Розвиток МТП України як складової логістичної системи / О.Л. Суворова, Ю.В. Хайминова // *Современные порты – проблемы и решения : тезисы докладов Четвертой международной научно-практической конференции* (г. Одесса, 26 апреля – 3 мая 2012 г.). – О. : ОНМУ, 2012. – С. 14–15.

14. Подцерковний О.П. Економіко-правові проблеми реформування портового господарства в Україні / О.П. Подцерковний // *Актуальні проблеми держави і права*. – 2012. – Вип. 66. – С. 405–411.

15. Про державно-приватне партнерство : Закон України від 1 липня 2010 р. // *Урядовий кур'єр*. – 2010. – № 160. – С. 2–4.

16. Морские бизнес-новости Украины: перевалка транзитных грузов в портах сократилась на 87,8% в 2012 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.maritimebusinessnews.com.ua/news/news/2013/01/29/19947.html>.

17. Про внесення змін до Закону України «Про транзит вантажів» : Пояснювальна записка до проекту Закону України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=34857.

Анотація

Подцерковний О. П., Сіюшов Д. Ю. Законодавчі проблеми траншпенту в контексті розвитку морських портів України. – Стаття.

У статті досліджено проблеми розвитку законодавства про траншпент у морських портах України, виокремлено окремі складові проблем. Акцент зроблено на господарсько-правовому й митному врегулюванні як основних формах державного впливу на розвиток траншпенту. Запропоновано зміни до законодавства України. З'ясовано підстави, за яких морські порти України зможуть стати перевалочними контейнерними комплексами Причорноморського регіону.

Ключові слова: траншпент, морський порт, перевантаження, господарсько-правове регулювання, митне регулювання.

Анотация

Подцерковный А. П., Сиюшов Д. Ю. Законодательные проблемы траншпента в контексте развития морских портов Украины. – Статья.

В статье исследуются проблемы развития законодательства о траншпенте в морских портах Украины, выделяются отдельные составляющие проблем. Акцент сделан на хозяйственно-правовом и таможенном регулировании как основных формах государственного влияния на развитие траншпента. Предлагаются изменения в законодательство Украины, выясняются основания, при которых морские порты Украины смогут стать перевалочными контейнерными комплексами Причерноморского региона.

Ключевые слова: траншпент, морской порт, перегрузка, хозяйственно-правовое регулирование, таможенное регулирование.

Summary

Podtserkovnyi O. P., Siyushov D. Y. The Legislative problems of transshipment in the context of sea ports development in Ukraine. – Article.

Problems of the development of legislation on transshipment in the seaports of Ukraine and their certain components are examined in the article. Emphasis is placed on the economic and legal, and custom settling as the main forms of state influence on the development of transshipment. Changes to the legislation of Ukraine are proposed, the grounds for the seaports of Ukraine to become the container transshipment complex of the Black Sea Region are clarified.

Key words: transshipment, seaport, reloading, economic law settling, custom settling.