

РІЧКОВІ ПОРТИ У СКЛАДІ ВОДНОГО ГОСПОДАРСТВА УКРАЇНИ

RIVER PORTS IN THE WATER MANAGEMENT OF UKRAINE

Валуєва Л.В., к.ю.н. доцент,
доцент кафедри загальноправових дисциплін
Національний університет «Одеська морська академія»

Стаття присвячена висвітленню однієї з актуальних практичних проблем адміністративного права, а саме правовому регулюванню питань господарювання на внутрішніх водних шляхах.

Сьогодні розвиток внутрішніх річкових шляхів відбувається нерівномірно і без урахування особливостей галузі. Нормативно-правова база неповноцінна й не вирішує завдань функціонування. Відсутність спеціального закону про внутрішній водний транспорт створює умови для погіршення наявного стану інфраструктури внутрішнього водного транспорту та скорочення інвестицій. Нестача бюджетних коштів на утримання інфраструктури зумовлює суттєвий рівень її зносу та загострює проблему відсутності флоту для перевезень вантажів річковими судноплавними шляхами. З часів самостійності України спостерігається стійка тенденція до зниження загальної кількості суден під національним прапором.

Найперше, що потрібне національному водному транспорту, – це упровадження інших принципів організації роботи річкових портів, реалізації яких має допомогти дорожня карта розвитку внутрішніх водних шляхів України – Концепція. Вочевидь, така Концепція має визначити на довготривалий строк план покращення стану річкового господарства України та сприяння розвитку ринку послуг у сфері внутрішнього водного транспорту. Обов'язковим має бути залучення інвестицій на конкурентних засадах за участю суб'єктів приватного господарювання й менеджменту держави. Нині нам необхідна переорієнтація вантажопотоків на екологічний та економічний річковий транспорт, розвиток берегової інфраструктури внутрішнього водного транспорту. Треба вивчити європейський досвід з формування правил користування річковими судноплавними шляхами.

Україна вже готова до комплексної реформи галузі та вдумливо опікується наявними проблемами. Ознаками цього є обговорення законопроекту «Про внутрішній водний транспорт», особливо норм, які регулюють питання надання вільного доступу суднам під іноземним прапором в українські річкові порти міжнародного значення на міжнародних судноплавних шляхах.

Вільний доступ іноземних суден в українські річкові порти сприятиме відновленню судноплавства та збільшенню обсягу перевезень внутрішніми водними шляхами, підйому надходжень до бюджету від сплати єдиного річкового збору із судна (під час заходу в порт), зниженню навантаження на автошляхи, зменшенню кількості викидів шкідливих речовин у повітря тощо.

Ключові слова: внутрішні водні шляхи, інфраструктура, транспорт, інвестиції, флот, перевезення, річковий, судноплавні шляхи, закон, проєкт, європейський.

The article is devoted to the coverage of one of the current practical problems of administrative law – the legal regulation of inland waterways.

Today, the development of inland river routes is uneven and without taking into account the specifics of the industry. The regulatory framework is defective and does not solve the problems of functioning. The absence of a special law on inland water transport creates conditions for the deterioration of the existing state of inland water transport infrastructure and reduced investment. Lack of budget funds for infrastructure maintenance causes a significant level of wear and tear and exacerbates the problem of lack of fleet for transportation of goods by river waterways. Since the independence of Ukraine, there has been a steady downward trend in the total number of ships flying the national flag.

The first thing that national water transport needs is to introduce other principles of organization of river ports, the implementation of which should be helped by the roadmap for the development of inland waterways of Ukraine – the Concept. It is obvious that such a Concept should define a long-term plan to improve the river economy of Ukraine and promote the development of the market of services in the field of inland water transport. It is mandatory to attract investment on a competitive basis with the participation of private businesses and government. At the moment, we need a reorientation of freight flows to ecological and economic river transport and the development of the onshore infrastructure of inland water transport. It is necessary to study the European experience in the formation of rules for the use of river waterways.

Ukraine is ready for a comprehensive reform of the industry and is thoughtfully taking care of the existing problems. Signs of this are the discussion of the draft law “On Inland Water Transport” and especially the rules governing the provision of free access to vessels flying a foreign flag in Ukrainian river ports of international importance on international waterways.

Free access of foreign vessels to Ukrainian river ports will help to restore navigation and increase the volume of inland waterway transport; raising budget revenues from the payment of a single river fee from the vessel (when entering the port), reducing the load on highways, reducing the number of emissions of harmful substances into the air and more.

Key words: inland waterways, infrastructure, transport, investment, fleet, transportation, river, waterways, law, project, European.

Україна має розгалужену систему не лише морських шляхів, але й річкових, про які чомусь забули, а це ріки міжнародного значення, такі як Дніпро, Дністер, Дунай, які називаються внутрішніми водними шляхами Європи. Незважаючи на те, що геополітичне положення України таке вдале, вона не використовує свій водний потенціал навіть на 30%. Зазначимо, що річковий транспорт може бути вигідною альтернативою автомобільному та навіть залізничному транспорту на деякі напрямки перевезення. Головними перепонами реалізації ідеї використання річкових водних шляхів є, якщо сказати коротко, відсутність державної підтримки у створенні умов для розвитку цього виду перевезення та відсутність інвестицій.

Так, станом на 2019 рік лише 11 мільйонів тон вантажів перевезено Дніпром. За радянських часів обсяг дніпровських перевезень становив у 3–4 рази більше (35–40 мільйонів тон). «Потенціал великий. Щоб його використати, маємо дати, по-перше, законодавче підґрунтя, по-друге,

стабільне фінансування, по-третє, забезпечити виконання усіх безпекових заходів», – сказав міністр інфраструктури В. Криклій на засіданні Комітету Верховної Ради з питань економічного розвитку [1].

Сьогодні нормативна база, що регулює питання використання внутрішніх водних шляхів, неповноцінна й куча, а те, що є, не вирішує завдань нормального функціонування галузі внутрішнього водного транспорту. Отже, розвиток внутрішніх річкових шляхів відбувається нерівномірно та без урахування особливостей галузі внутрішнього водного транспорту, а ті закони, що існують нині, не дають змоги нарощувати потенціал, підвищувати конкурентоспроможність водного транспорту та забезпечувати його комплексний розвиток загалом.

Відсутність спеціального закону про внутрішній водний транспорт стримує використання внутрішнього водного транспорту повною мірою та створює умови для погіршення наявного стану інфраструктури внутрішнього

водного транспорту й скорочення інвестицій. Нестача бюджетних коштів на утримання інфраструктури зумовлює суттєвий рівень її зносу та загострює проблему відсутності флоту для перевезень вантажів річковими судноплавними шляхами. З часів самостійності України спостерігається стійка тенденція до зниження загальної кількості суден під нашим прапором.

До слабкості економічного механізму приєднується екологічний фактор: відсутність коштів на утримання судноплавних гідроспоруд несе загрозу виникнення надзвичайних ситуацій техногенного характеру, а саме затоплення територій та міст у Дніпровському басейні.

28 квітня 2020 року було підписано Постанову ВРУ про прийняття за основу проекту довгоочікуваного Закону України «Про внутрішній водний транспорт» [2]. Законопроект має визначити правові, економічні та організаційні засади діяльності внутрішнього водного транспорту, зокрема він мав би також врегулювати статус річкових портів та їх взаємовідносин із суб'єктами господарювання.

Зокрема, у ст. 1 п. 52 Законопроекту визначено поняття річкового порту (терміналу) як суб'єкта господарювання будь-якої форми власності, який на законних підставах використовує об'єкти інфраструктури внутрішнього водного транспорту. Отже, нині створити річковий порт може будь-яка особа. У розрізі цієї теми одразу постає питання про зобов'язання засновників порту щодо утримання тієї портової інфраструктури (будівлі, гідротехнічні споруди, причали), яка з якихось причин не увійшла до складу порту як суб'єкта господарювання, а також питання про зобов'язання щодо охорони навколишнього середовища, забезпечення заходів у сфері безпеки судноплавства тощо.

Закон України «Про транспорт» (ст. ст. 27, 28) визначає, що порти й пристані належать до складу річкового транспорту, а землі річкового транспорту – це землі, передані в користування під порти, причали, пристані з усіма технічними спорудами та устаткуванням, що обслуговують річковий транспорт [3].

Законопроект про внутрішній водний транспорт також встановлює поняття території річкового порту (терміналу): це земельні ділянки (їх частини) на землях внутрішнього водного транспорту, а також штучно створені (намиті, насипані, створені із застосуванням інших гідротехнічних технологій) земельні ділянки, які використовуються річковим портом (терміналом) та іншими суб'єктами господарювання на законних підставах для стоянки й обслуговування суден, посадки, висадки та обслуговування пасажирів, проведення вантажних операцій, транспортних та експедиційних робіт, а також інших пов'язаних з цим видів господарської діяльності (ст. 1, п. 73) [2]. о транспорт: Закон України від 10. 11. 1994 р. № 232/94-ВР// Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 51.

З поняття «земельні ділянки (їх частини) на землях внутрішнього водного транспорту» впливає невизначеність тих територій, які не увійшли до складу території суб'єкта господарювання, але колись будувалися в межах технологічної лінії річкового порту, були частиною річкових портів і так чи інакше залишаються у державній формі власності у статусі земель внутрішнього водного транспорту. На наш погляд, з правової точки зору розгляд річкового порту як суб'єкта, а не як об'єкта правовідносин (тобто поняття географічної території) не дасть змогу інвесторам почуватися впевнено, інвестуючи в об'єкти річкової інфраструктури, оскільки не існуватиме загального єдиного підходу до державного адміністрування на території такого річкового порту, оскільки на території, де можлива наявність двох різновидів органів владних повноважень, а саме державних та менеджменту господарюючого суб'єкта, необхідно врахувати, що будуть діяти різнопорядкові за своєю юридичною сутністю управлін-

ські системи, що в майбутньому призведе до управлінських, а потім економічних проблем.

Крім того, деякі з річкових портів є транспортними вузлами (пунктами), що відкриті для заходу іноземних суден і розташовані на державній водній і сухопутній території, на якій має здійснюватися контроль за безпекою держави, судноплавства та дотриманням міжнародних угод, хоча основним застосуванням державних портових територій і акваторій є обслуговування суден, тому на таких територіях чи акваторіях обов'язково необхідно визначати статус суб'єктів господарювання й органів державного представництва шляхом відокремлення господарської діяльності від функцій державного управління безпекою мореплавства. Крім того, треба також чітко визначити правову регламентацію адміністративного режиму річкового порту на кшталт морського порту.

В майбутньому такі розбіжності у визначеннях морського й річкового порту можуть призвести до колізій у регулюванні адміністративних та господарських правовідносин на водному транспорті.

Отже, найперше, що потрібне національному водному транспорту, так це упровадження інших принципів організації роботи річкових портів, реалізації яких має допомогти дієва Концепція, тобто дорожня карта розвитку внутрішніх водних шляхів України, звісно, за участю суб'єктів приватного господарювання й менеджменту держави. Вочевидь, така Концепція має визначити на довготривалій строк план покращення стану річкового господарства України та сприяння розвитку ринку послуг у сфері внутрішнього водного транспорту з обов'язковим залученням інвестицій на конкурентних засадах. Українській транспортній мережі необхідна переорієнтація вантажопотоків на екологічний та економічний річковий транспорт, а також розвиток берегової інфраструктури внутрішнього водного транспорту. Щодо цього було б дуже доречно вивчити європейський досвід з формування правил користування річковими судноплавними шляхами.

Попри багато перепон, ознакою того, що Україна все ж таки готова до комплексної реформи цієї галузі й опікується вищезазначеними проблемами, є включення до законопроекту «Про внутрішній водний транспорт» норм, які регулюють питання надання вільного доступу суднам під іноземним прапором в українські річкові порти міжнародного значення на міжнародному судноплавному шляху Е40 [4].

Європейці хочуть мати поряд економічно сильних сусідів, тому підштовхують Україну до відродження річкового шляху Е40, який з'єднав би Чорне та Балтійське моря через коридор «Дніпро – Вісла». Використання внутрішніх водних шляхів у цьому напрямку допоможе значно заощадити витрати на перевезення, отже, поживити торгівлю та зменшити ціни на багато якісних і необхідних товарів з Європейського Союзу.

Вільний доступ іноземних суден в українські річкові порти сприятиме відновленню судноплавства й забезпечить збільшення обсягу перевезень внутрішніми водними шляхами, збільшить надходження до бюджету від сплати єдиного річкового збору із судна (на покриття забезпечення утримання інфраструктури, аварійного фонду тощо), знизить навантаження на автошляхи, зменшить кількість викидів шкідливих речовин у повітря.

До речі, у пояснювальній записці до проекту Закону України «Про внутрішній водний транспорт» введення Єдиного річкового збору (ЄРЗ), ставка якого прямо залежить від кількості перевезених вантажів та фактичних витрат на обслуговування інфраструктури водних шляхів, має бути зроблено на пільговий період до 1 січня 2023 року (усі суб'єкти господарювання будуть звільнятися від сплати ЄРЗ). На цей період утримання внутрішніх водних шляхів здійснюватиметься з альтернативних джерел, прописаних у законі (держбюджет, інші джерела не заборонені законо-

давством). ЄРЗ буде коригуватися щорічно з урахуванням обсягу повезеного вантажу та зазначених витрат, а низка поточних платежів, таких як платежі за шлюзування; за розведення мостів; за спеціальне водокористування; сплата портових зборів та платежів у каботажних перевезеннях, з початку дії закону буде скасована.

В пояснювальній записці також запропоновано внесення змін до митного законодавства в аспекті застосування сплати митної ставки як методу економічного стимулювання. Наприклад, установлення пільгового періоду на 4 роки щодо сплати ставки ввізного мита під час купівлі судна та його розмитнення, під час тимчасового ввезення судна. Це дасть можливість збільшити кількість одиниць річкового флоту завдяки встановленню нижчої, ніж діюча прогресивної відсоткової ставки ввізного мита. Такі пільги слід надати всім операторам ринку перевезень внутрішніми водними шляхами: як резидентам, так і нерезидентам, але з однією суттєвою перевагою для резидентів (український прапор): у разі купівлі та повного розмит-

нення річкового судна до 31 грудня 2021 року (2 роки) слід надати резиденту (українському бізнесу) пільгу у сплаті ввізного мита в розмірі 50% від діючої поточної ставки. Це має привести до збільшення українського флоту, обсягів перевезення вантажів операторами-резидентами; додаткових бюджетних надходжень за рахунок зростання сплати податків та зборів внутрішніми платниками [4].

Отже, галузі внутрішнього водного транспорту потрібна законодавча визначеність у багатьох питаннях, а саме щодо чіткого формулювання статусу річкових портів і бажано з послідовністю щодо відповідності законодавства про внутрішній водний транспорт чинному законодавству про морські порти (морський порт визначається як об'єкт правовідносин, тобто територія та акваторія); стимулювання вкладення інвестицій; впровадження державної підтримки господарювання у секторі внутрішнього водного транспорту, зокрема пільгового оподаткування; забезпечення вільного доступу іноземних суден в українські річкові порти; переходу до оптимального використання транспортних річкових шляхів, захисту екології.

ЛІТЕРАТУРА

1. Пасова Т. У комітетах Верховної Ради. Річковий потенціал необхідно нарешті використати. *Голос України*. 2020. 3 березня. URL: <http://www.golos.com.ua/article/328435>.
2. Проект Закону про внутрішній водний транспорт : реєстраційний № 1182-1-д від 17 січня 2020 року. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/672>.
3. Про транспорт : Закон України від 10 листопада 1994 року № 232/94-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 51.
4. Річці потрібен єдиний «керівник» – закон. *Delo.ua*. 2019. 15 липня. URL: <https://delo.ua/opinions/richci-potriben-jedinij-kerivnik-zakon-355729>.
5. Пояснювальна записка до проекту Закону України від 24 вересня 2019 року № 1182-2 «Про внутрішній водний транспорт». URL: <https://ips.ligazakon.net/document/GI00532A?an=2>.