

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ «СУХИХ ПОРТІВ»

РУДА Тетяна

кандидат економічних наук, старший науковий співробітник,
Хмельницький національний університет
<https://orcid.org/0000-0001-6934-6796>
e-mail: Bulovich_2006@ukr.net

БАРАБАШ Олександр

аспірант,
Хмельницький національний університет
<https://orcid.org/0009-0003-2829-4733>

Статтю присвячено дослідженню нормативно-правового регулювання функціонування «сухих портів». Наведено огляд основних нормативних документів, які розкривають питання здійснення мультимодальних перевезень. Окреслено колізійні питання вітчизняної практики унормування діяльності «сухих портів» та проблемні питання й напрями їх удосконалення в контексті доопрацювання вітчизняної нормативно-правової бази з досліджуваного питання.

Ключові слова: порт, «сухий порт», мультимодальні перевезення, інтермодальні перевезення, змішані перевезення.

REGULATORY AND LEGAL REGULATION OF THE ACTIVITIES OF "DRY PORTS"

RUDA Tatyana, BARABASH Oleksandr

Khmelnytskyi National University

In the context of the long-term large-scale war launched by Russia against Ukraine, the issue of studying the regulatory and legal support for the creation and operation of "dry ports" in Ukraine, which are almost the only alternative for container transportation, is of particular relevance. It is worth noting that the legal status and activities of "dry ports" in our country are not separately regulated. Currently, the legislation does not define the essence, functional load, features of the creation and operation of logistics hubs of this type, which leads to significant legal conflicts and difficulties in identifying them and regulating their activities.

The article is devoted to the study of the regulatory and legal regulation of the functioning of "dry ports". An overview of the main regulatory documents that reveal the issue of multimodal transportation is provided. Collision issues of the domestic practice of normalization of the activity of "dry ports" and problematic issues and directions for their improvement in the context of finalization of the domestic regulatory and legal framework on the investigated issue are outlined.

The author notes that in domestic legislation, the concepts of "multimodal transportation" and "combined transportation" are used in parallel, in some cases the category of "mixed transportation" is also used, which, taking into account their content, should be considered identical, while in European legislation, attention is focused more on combined transportation. At the same time, only the Law of Ukraine "On Multimodal Transportation" provides a definition and features of the organization and functioning of multimodal terminals, which, according to the logic of the legislative initiative, should be understood as "dry ports". However, taking into account the study of international experience indicates the presence of significant differences between these types of logistics facilities. It is also worth noting that the Customs Code of Ukraine does not contain definitions of these concepts.

Keywords: port, "dry port", multimodal transportation, intermodal transportation, mixed transportation.

РУДА, Т., & БАРАБАШ, О. (2023). НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ «СУХИХ ПОРТІВ». *Development Service Industry Management*, (3), 213–217. [https://doi.org/10.31891/dsim-2023-3\(32\)](https://doi.org/10.31891/dsim-2023-3(32))

RUDA, T., & BARABASH, O. (2023). REGULATORY AND LEGAL REGULATION OF THE ACTIVITIES OF "DRY PORTS". *Development Service Industry Management*, (3), 213–217. [https://doi.org/10.31891/dsim-2023-3\(32\)](https://doi.org/10.31891/dsim-2023-3(32))

Постановка проблеми у загальному вигляді

та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями

За умов тривалої широкомасштабної війни, розпочатої росією проти України, особливої актуальності набуває питання дослідження нормативно-правового забезпечення створення та функціонування «сухих портів» в Україні, які є чи не єдиною альтернативою для здійснення контейнерних перевезень. Варто зазначити, що правовий статус та діяльність «сухих портів» в нашій країні окремо не врегульовується. На сьогодні у законодавстві не визначено сутності, функціонального навантаження, особливостей створення та функціонування логістичних хабів такого типу, що призводить до значних правових колізій та виникнення складнощів при їх ідентифікації та унормуванні їх діяльності.

Аналіз досліджень та публікацій

Теоретичну основу вивчення особливостей створення та функціонування «сухих портів», сформували такі вчені та практики, як: Платонов О.І. [1], Тимошук О.М., Мельник О.В., Мірошник О.В. [2], Завгородня Ю.В. [3]. Так, Платонов О.І. у своїй статті досліджував особливості державного регулювання мультимодальних перевезень та формування сприятливого середовища для розвитку «сухих портів». У науковій праці Тимошук О.М., Мельник О.В. та Мірошник О.В. запропоновано впровадження «сухих портів» в Україні з метою покращення логістики на водному транспорті, а, як наслідок, підвищення якості транспортного обслуговування та збільшення обсягів перевезень водотранспортною системою України. Завгородня Ю.В. досліджувала шляхи підвищення конкурентоспроможності морських портів України шляхом створення та експлуатації «сухих портів».

Попри це, залишається ще багато дискусійних питань, які потребують додаткового вивчення, зокрема, відсутність цілісного наукового дослідження щодо окреслення можливостей створення в Україні «сухих портів» як альтернативи контейнерному товарообігу через пункти пропуску на державному кордоні для морського сполучення, що й обумовлює актуальність обраної тематики дослідження.

Формулювання цілей статті

Мета статті полягає у дослідженні основних аспектів нормативно-правового регулювання питань функціонування «сухих портів».

Виклад основного матеріалу

За експертними оцінками в Україні функціонує від 150 до 200 об'єктів, які за формальними ознаками можуть бути віднесені до «сухих портів». При цьому, ситуація ускладнюється тим, що такі ідентифікаційні ознаки не визначені законодавчо, а тому «сухими портами» вони можуть називатись номінально без ознак юридичної обгрунтованості.

Так, у вітчизняній науковій та юридичній сфері використовується досить широка палітра понять, пов'язаних із «сухими портами», зокрема: відокремлений морський термінал, мультимодальний термінал, припортовий термінал, внутрішній річковий термінал та ін., які вважають синонімічними. Відтак, відсутність чітко сформульованого нормативного визначення поняття «сухий порт» ускладнює процес розуміння основних аспектів створення та функціонального навантаження таких логістичних об'єктів.

Відповідно до Закону України «Про морські порти України» під морським терміналом розуміють розташований в межах морського порту єдиний майновий комплекс» [4]. Проте, дослідження міжнародного досвіду вказує на те, що «сухий порт» для повноцінного виконання функцій повинен знаходитись за межами морського порту, а тому морський термінал (внутрішній термінал) не може відноситись до їх категорії.

Що стосується відокремлених морських терміналів, то їх правовий статус у вітчизняній нормативно-правовій базі теж не визначено. Проте, певні аспекти цієї проблеми розкрито в Законі України «Про морські порти України», положеннями якого визначено, що територія та акваторія морського порту можуть включати відокремлені від основної території та акваторії земельні ділянки та водні об'єкти (їх частини), які мають однаковий з основною територією та акваторією правовий режим використання [4]. Так, в Україні залишається неврегульованим питання діяльності відокремлених морських терміналів, що, у свою чергу, призводить до правових колізій в контексті дотримання норм антимонопольного законодавства.

Попри окреслені прогалини у вітчизняному законодавстві, суттєві напрацювання у цьому напрямі все ж є, зокрема, Закон України «Про мультимодальні перевезення» від 17.11.2021 №1887-IX, в якому мультимодальний термінал трактується як виробничо-перевантажувальний комплекс будь-якої форми власності, який використовується під час мультимодального перевезення для зміни видів транспорту, виконання операцій навантаження, розвантаження, зберігання вантажів тощо, а під час міжнародного перевезення також може бути пунктом пропуску (контролю) через державний кордон України [5].

При цьому, мультимодальне перевезення – перевезення вантажів двома або більше видами транспорту на підставі договору мультимодального перевезення, що здійснюється за документом мультимодального перевезення [5].

Відповідно до статті 8 Закону України «Про мультимодальні перевезення» зазначається, що мультимодальні перевезення здійснюються з використанням мультимодальних терміналів, які можуть перебувати у державній, комунальній та приватній власності. Окрім того, мультимодальні термінали можуть розташовуватись на території залізничних станцій та інших об'єктів залізничного транспорту, аеропортів, морських та річкових портів і не входять до меж пунктів пропуску (пунктів контролю) через державний кордон України. У мультимодальних терміналах можуть створюватися зони митного контролю для проведення митних формальностей з митного контролю та митного оформлення. Окрім того, на таких терміналах під час здійснення міжнародних мультимодальних перевезень створюються митні склади, склади тимчасового зберігання та вантажні митні комплекси. Мультимодальні термінали будь-якої форми власності можуть передаватись в оренду, а ті, які мають державну та комунальну форму власності можуть підлягати концесії.

Статтею 8 Закону України «Про мультимодальні перевезення» визначено й умови створення мультимодальних терміналів, зокрема, надання земельних ділянок для будівництва та обслуговування мультимодальних терміналів здійснюється відповідно до Земельного кодексу України, а технічні вимоги до їх організації та функціонування визначає центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сферах автомобільного, морського та внутрішнього водного транспорту, за погодженням з центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної податкової і митної політики, та з центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері захисту державного кордону [5].

Відповідно до статті 9 Закону України «Про мультимодальні перевезення» під час міжнародного мультимодального перевезення, при ввезенні на митну територію України залізничним транспортом вантажів в автомобільних транспортних засобах, у пунктах пропуску (пунктах контролю) для залізничного сполучення проводяться прикордонний контроль та заходи офіційного контролю товарів, які здійснюються митними органами шляхом попереднього документального контролю, який може проводитись спільно з прикордонними і митними органами суміжних держав [5].

Варто зазначити, що у європейському законодавстві також значна увага приділяється питанням, що стосуються комбінованих (мультимодальних) перевезень. В першу чергу, політика у цій сфері спрямована на захист навколишнього природного середовища шляхом переорієнтації значної частини перевезень, які здійснюються автомобільним транспортом, на використання більш екологічних видів транспорту. Аналогічне спрямування спостерігається й у вітчизняному законодавстві, так, основною метою Закону України «Про мультимодальні перевезення» визначено правові та організаційні засади мультимодальних перевезень і спрямованість на створення умов для їх розвитку та вдосконалення, заохочення використання більш екологічно чистих видів транспорту з метою охорони довкілля, запобігання змінам клімату та надмірному споживанню енергії.

У вітчизняній практиці мультимодальні термінали вважають прототипом «сухих портів», проте, як показує аналіз міжнародного досвіду між цими двома поняттями таки існує істотна відмінність – «сухі порти» повинні мати спільну територію з морським портом і один пункт пропуску з основним портом, що дозволяє задіяти різні види транспорту та різні митні режими при переміщенні вантажів. При цьому, мультимодальні термінали можуть не мати прямого виходу до морського порту.

Окрім того, статтею 4 Закону України «Про мультимодальні перевезення» введено та розкрито сутність поняття «комбіноване перевезення вантажів», яке трактується як мультимодальне перевезення вантажів однією і тією самою транспортною одиницею без перевантаження вантажу при зміні виду транспорту, де більша частина маршруту приходиться на морський, річковий або залізничний транспорт, а відрізок маршруту автомобільним транспортом є максимально коротким. При цьому, відповідно до статті 7 Закону України «Про мультимодальні перевезення» комбіноване перевезення передбачає здійснення мультимодального перевезення вантажів вантажним автомобілем, причепом, напівпричепом, з тягачем або без тягача, знімним кузовом або контейнером, що має відповідне маркування згідно з міжнародними стандартами, автомобільними шляхами на початковому та кінцевому відрізках маршруту мультимодального перевезення та залізницею, внутрішніми водними, морськими шляхами за умови, що морська відстань більше 100 кілометрів прямої лінії, на іншому відрізку маршруту мультимодального перевезення [5].

Слід зазначити, що мультимодальні перевезення, а відповідно й комбіновані перевезення вантажів, здійснюються відповідно до договору мультимодального перевезення за використання документа мультимодального перевезення вантажів. При цьому форма єдиного перевізного документа затверджується Кабінетом Міністрів України.

Аналізуючи положення Закону України «Про мультимодальні перевезення» варто зазначити, що за предметом правового регулювання він репрезентує виконання зобов'язань нашої країни у сфері європейської інтеграції, зокрема, статті 368 Глави 7 «Транспорт» Розділу V «Економічне та галузеве співробітництво» Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергетики і їхніми державами-членами, з іншої сторони, згідно з якими співробітництво між Сторонами має на меті сприяння реструктуризації та оновленню транспортного сектору України і поступовій гармонізації діючих стандартів та політики з існуючими в ЄС, зокрема, шляхом впровадження заходів, викладених у Додатку XXXII до Угоди, без шкоди для зобов'язань, що випливають з окремих транспортних угод, укладених між Сторонами. Окрім того, пунктом 1890 Плану заходів з виконання Угоди про асоціацію, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25.10.2017 №1106, передбачено зобов'язання щодо забезпечення стимулювання розвитку комбінованих перевезень.

У Митному кодексі України мультимодальні термінали згадуються у пункті 1 статті 222¹ в контексті здійснення документального контролю у сфері міжнародних автомобільних перевезень, зокрема: «У пунктах пропуску через державний кордон України та в мультимодальних терміналах митні органи здійснюють контроль за дотриманням автомобільними перевізниками законодавства України щодо міжнародних автомобільних перевезень згідно із Законом України «Про автомобільний транспорт». Порядок проведення такого контролю затверджується Кабінетом Міністрів України [6].

Окрім того, статтею 4 Митного кодексу України зазначається, що перевізник - особа, яка переміщує товари або бере на себе зобов'язання та відповідальність за переміщення товарів через митний кордон України та/або митною територією України, зокрема: для *змішаного (комбінованого) перевезення* - особа, яка використовує (експлуатує) транспортний засіб, що безпосередньо приводить у рух або перевозить розміщені на ньому інші транспортні засоби як активний транспортний засіб [6].

Окремі питання здійснення комбінованих перевезень окреслено Законом України «Про транзит вантажів» від 20 жовтня 1999 р. №1172-XIV, зокрема, у статті 4 цього закону зазначається, що транзит вантажів здійснюється відповідними автомобільними, залізничними, водними та повітряними шляхами сполучення, що пролягають через пункти пропуску через державний кордон України, визначені Кабінетом Міністрів України, з урахуванням принципу свободи транзиту та вимог міжнародних договорів України. Він може здійснюватися у прямому або *змішаному (комбінованому) сполученні*. У прямому сполученні транзит вантажів передбачає їх транспортування одним видом транспорту без перевантаження на інший, а у *змішаному сполученні* - може бути пов'язаний з їх перевантаженням з одного виду транспорту на інший, переробкою, сортуванням, пакуванням, обмірюванням, накопиченням, формуванням або подрібненням партій транзитного вантажу, тимчасовим зберіганням тощо. Такі операції здійснюються в зонах митного контролю виключно за вибором вантажовласника (уповноваженої ним особи) [7].

Окрім того, цим законом визначено особливості документального супроводу транзиту вантажів за використання різних видів транспорту, а також питання визначення тарифів та специфіки розрахунків при транзиті вантажів.

Варто зазначити, що досить вагомими кроками на шляху до інтеграції вітчизняного та міжнародного законодавства, в тому числі й з питань «сухих портів» є приєднання України до міжнародних конвенцій, угод та договорів.

Так, окремі положення, що стосуються здійснення транзитних перевезень, які здійснюються за допомогою мультимодальних засобів визначаються Законом України «Про приєднання України до Конвенції про процедуру спільного транзиту», а саме окреслено особливості застосування стандартних процедур та процедур на основі паперових документів для комбінованих перевезень автомобільним та залізничним транспортом (стаття 106 Конвенції про процедуру спільного транзиту) [8]. Окрім того, варто зауважити, що «сухі порти» можуть стати вагомим фактором для активізації спільного транзиту в нашій країні з одного боку, а з іншого - приєднання до цієї Конвенції є досить потужною рушійною силою для формування ефективних логістичних об'єктів саме за рахунок використання програмних продуктів (NCTS), що дозволить спростити здійснення митних процедур.

Ще одним досить важливим етапом формування передумов для реалізації концепції «сухих портів» в Україні є приєднання у 2020 р. до Угоди про розвиток мультимодальних перевезень ТРАСЕКА [8]. Ця угода передбачає багатосторонню співпрацю в контексті розвитку міжнародного транспорту, а саме коридору Європа – Кавказ – Азія. Цей документ актуалізує необхідність розвитку мультимодальних перевезень вантажів як одного із найперспективніших напрямів ефективізації транспортного сектору. В угоді розкрито основний категорійний апарат, визначено особливості документального супроводу мультимодальних перевезень, страхування, визначено межі та підстави відповідальності операторів мультимодальних перевезень та вантажовідправників, а також порядок вирішення спорів. Ключові елементи угоди репрезентовано у Законі України «Про мультимодальні перевезення».

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі

Таким чином, варто зазначити, що у вітчизняному законодавстві паралельно застосовуються поняття «мультимодальні перевезення» та «комбіновані перевезення» в окремих випадках використовується й категорія «змішані перевезення», які з урахуванням їх змістового навантаження доцільно вважати тотожними, тоді, як у європейському законодавстві, акцентується увага більшою мірою саме на комбінованих перевезеннях. При цьому, лише в Законі України «Про мультимодальні перевезення» наводиться визначення та особливості організації й функціонування мультимодальних терміналів, які змістовно за логікою законодавчої ініціативи мали б розумітись як «сухі порти». Проте, врахування дослідження міжнародного досвіду вказує на наявність істотних відмінностей між цими видами логістичних об'єктів. Також варто зазначити, що у Митному кодексі України відсутні визначення цих понять.

Література

1. Платонов О.І. Державне регулювання мультимодальних перевезень за допомогою формування сприятливого середовища для розвитку «сухих портів». Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління. Том 32 (71) № 5. 2021. С. 13-18.
2. Тимошук О.М., Мельник О.В., Мірошник О.В. Застосування митної логістики на водному транспорті. Інвестиції: практика та досвід. № 2/2017. С. 27-30.
3. Загородня Ю.В. Перспективи стратегічного розвитку морських портів України. Вісник ХНАУ ім. В.В. Докучаєва. Серія «Економічні науки». № 4. Т. 1. 2020. С. 49-58.

-
4. Про морські порти України : Закон України від 04.07.2013 № 406-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4709-17#Text>
 5. Про мультимодальні перевезення : Закон України від 17.11.2021 р. № 1887-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1887-20>
 6. Митний кодекс України. Закон України від 13.03.2012 р. № 4495-VI. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/go/4495-17>
 7. Про транзит вантажів : Закон України від 20.10.1999 №1172-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1172-14#Text>
 8. Про приєднання України до Конвенції про спрощення формальностей у торгівлі товарами : Закон України від 30. 08. 2022 р. № 2554-IX. URL : <https://zakon.rada.gov.ua /laws/show/2554-20#Text>

References

1. Platonov O.I. Derzhavne rehulivannia multymodalnykh perevezen za dopomohoiu formuvannia spriyatlyvoho seredovyscha dlia rozvytku «sukhykh portiv». Vcheni zapysky TNU imeni V.I. Vernadskoho. Seriya: Derzhavne upravlinnia. Tom 32 (71) № 5. 2021. S. 13-18.
2. Tymoshchuk O.M., Melnyk O.V., Miroshnyk O.V. Zastosuvannia mytnoi lohistyky na vodnomu transporti. Investytsii: praktyka ta dosvid. № 2/2017. S. 27-30.
3. Zahorodnia Yu.V. Perspektyvy stratehichnoho rozvytku morskyykh portiv Ukrainy. Visnyk KhNAU im. V.V. Dokuchaieva. Seriya «Ekonomichni nauky». № 4. T. 1. 2020. S. 49-58.4. Pro morskii porty Ukrainy : Zakon Ukrainy vid 04.07.2013 № 406-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4709-17#Text>
5. Pro multymodalni perevezennia : Zakon Ukrainy vid 17.11.2021 r. № 1887-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1887-20>
6. Mytnyi kodeks Ukrainy. Zakon Ukrainy vid 13.03.2012 r. № 4495-VI. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/go/4495-17>
7. Pro tranzyt vantazhiv : Zakon Ukrainy vid 20.10.1999 №1172-KhIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1172-14#Text>
8. Pro pryiednannia Ukrainy do Konventsii pro sproshchennia formalnostei u torhivli tovaramy : Zakon Ukrainy vid 30. 08. 2022 r. № 2554-IX. URL : <https://zakon.rada.gov.ua /laws/show/2554-20#Text>