

УДК 656.078+339.923

В.О. Котлубай

УДОСКОНАЛЕННЯ ОСНОВНИХ ПРИНЦИПІВ ПОБУДОВИ
ТА СТЯГНЕННЯ ЛЬОДОВОГО ЗБОРУ

Стаття присвячена розгляду основних нормативних документів, відповідно до яких здійснюється справляння льодового збору. Розглянуто закордонний досвід побудови та стягнення льодового збору, визначено основні недоліки, з якими зіткнулася Російська Федерація при стягненні льодового збору як плати за надання судну конкретних послуг.

Ключові слова: морські торговельні порти, портові тарифи, льодовий збір, плата, судна, криголам, безпека мореплавства.

В статье рассматриваются основные нормативные документы, согласно которым осуществляется взимание льодового сбора. Рассмотрен зарубежный опыт формирования и взимания льодового сбора, определены основные недостатки, с которыми столкнулась Российская Федерация при взимании льодового сбора в качестве платы за предоставление судну конкретных услуг.

Ключевые слова: морские торговые порты, портовые тарифы, льодовый сбор, плата, суда, ледокол, безопасность мореплавания.

The article is devoted to review of the basic regulations, according to which the ice fee is collected. For the moment the terms of collecting of the ice fees' base rates are provided for by Tariff Catalogue for works and services, provided to cargo owners by the seaports of Ukraine, approved by the Ministry of Transport on 31.10.95 № 392 as revised by the Ministry of Transport on 12.03.03 № 188.

The international experience of ice fee formation and collection is examined. Studying the experience of other countries shows that in the majority of foreign countries – maritime states (for example - the U.S., Canada, Finland, Denmark, Norway, Sweden) the bulk of liner icebreakers are owned by the state and maintained by the budget.

Maintenance of all ice operations outside the port waters, as to the international practice, is the prerogative power of the state. Delayed maintenance of these operations cause damage to the state (lack of income from cargo handling and port charges).

During ice campaign on the Azov Sea, especially in heavy ice conditions, only the Mariupol port needs at least two icebreakers to ensure smooth and safe (non-accidental) navigation. The main disadvantages faced by the Russian Federation collecting ice fee as payment for providing specific services to the ship.

Up to 2012 in Russian Federation ice fee collection was mandatory year-round payment for the shippers, who are carrying loads using Northern Sea Route, regardless of the season. Part of this money was spent on runup of icebreakers for winter navigation. In port waters of the number of the freezing seas of Russia the scheme of mandatory year-round payment is specified not from the cargo owners, but from the ship owners, used in public ports with a large turnover.

As to the changes of the scheme of ice fee collection of the Federal State Unitary Enterprise "Atomflot" about 400 million rubles are missed in 2013 (the loss of the income due to the transition from compulsory payment that was provided according to the system of tonnage fees, for practically provided services should be paid).

The basic principles for further improvement of the system of ice fee formation and collection are defined:

1. The principle of reducing the burden of the cargo owner – ice fee is collected from the ship owner.
2. The year-round principle – ice fee charging is carried out throughout the year.

панії, проте в строк не менше прийнятого для окремих портів (якщо через погодні умови оголошена кампанія триває в пізні терміни, то льодовий збір стягується до закінчення льодової кампанії). У випадках, коли льодова компанія не була оголошена у зв'язку з відсутністю утворенням льоду на каналах та акваторії порту, згідно з п. 2.4.9 Збірника тарифів льодовий збір стягується у встановлені для окремих портів періоди. Згідно з підрозділом 2.4 Збірника тарифів, льодовий збір має стягуватися з кожної тонни вантажу або кожного контейнера, які завозяться в порт або вивозяться з нього.

Умовами стягнення льодового збору також передбачається, що «якщо відповідно з погодними умовами льодова кампанія оголошена і продовжується в більш пізні терміни, то льодовий збір стягується до закінчення льодової кампанії».

Стягнення з вантажовласників льодового збору в разі, коли льодова кампанія не була оголошена у зв'язку з відсутністю льодоутворення на каналах та в акваторії порту, визначається цільовим призначенням цього збору. Доходи від льодового збору мають стати постійним джерелом коштів на утримання дорожніх криголамів, буксирів та інших плавзасобів, що використовуються для забезпечення проходження суден каналами і акваторіями портів в період льодової кампанії.

Невід'ємною частиною торговельного мореплавства та судноплавства є безпека як важлива умова охорони людського життя та навколишнього природного середовища.

Постановою Кабінету міністрів України від 3.06.2013 № 405 «Про затвердження переліку спеціалізованих послуг, що надаються у морському порту суб'єктами природних монополій, які підлягають державному регулюванню» визначено перелік спеціалізованих послуг, а саме:

- забезпечення лоцманського проведення;
- регулювання руху суден;
- забезпечення проведення криголамних робіт.

Відповідно до ст. 13 Закону України «Про морські порти України» забезпечення безпеки мореплавства, життя і здоров'я громадян здійснюється Кабінетом Міністрів України, центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах морського і річкового транспорту, національною комісією, що здійснює державне регулювання у сфері транспорту, іншими центральними органами виконавчої влади в межах їх повноважень.

Відповідно до ст. 14 Закону України «Про морські порти України», безпека мореплавства в акваторії морського порту забезпечується адміністрацією морських портів України, власниками морських терміналів і гідротехнічних споруд, судновласниками, іншими суб'єктами господарювання, що провадять свою діяльність у морському порту, відповідно до законодавства і правил, визначених обов'язковими постановами по порту [2].

Наявність низки недоліків у системі забезпечення безпеки судноплавства підтверджується тим, що за останні роки рівень аварійності на морському та річковому транспорті в цілому істотно не знизився.

Так, на морському транспорті за 2009 р. сталося 14 аварійних подій, за 2010 р. – 24, за 2011 р. – 16. На річковому транспорті за 2010 р. сталося 4 аварійних події, за 2011 р. – 2. Також істотно не зменшується кількість аварійних подій і з маломірними суднами, зокрема за 2009 р. сталося 5 аварійних подій, в яких загинула 1 людина, за 2010 р. – 10, в яких загинуло 4 людини, за 2011 р. – 12 (загинуло 2 людини).

До однієї з основних причин аварійності на морському і річковому транспорті можна віднести відсутність криголамного флоту для забезпечення оперативного та безпечного проведення суден на акваторіях морських і річкових портів, на підхідних каналах до них, проведення суден в Керченській протоці і Азовському морі, в річках Дунай і Дніпро [3].

Діючий на сьогоднішній день криголам «Капітан Білусов» (1954 р. побудови) технічно та морально застарів. Льодова проводка суден здійснюється Азовським та Керч-Єнікальським

каналами в умовах мілководдя, складного фарватеру, великої довжини підхідних каналів, шуги, руху криги тощо.

Придбані Маріупольським портом два нових буксири льодового класу – «Капітан Маркін» і «Капітан Меркулов» значно (майже у два рази) поступаються за потужністю криголаму «Капітан Білоусов». «Капітан Белоусов» – це дизель-електричний криголам балтійського типу, що має потужність у 10500 л. с. Буксир «Капітан Маркін» оснащений головними двигунами загальною потужністю 4200 кВт, а буксир «Капітан Меркулов» має потужність головних двигунів 3728 кВт [4].

Щорічно в період сильних морозів при інтенсивному льодоутворенні в Азовському морі, особливо близько узбережжя, криголамом «Капітан Білоусов» здійснюється проведення рятувальних операцій маломірних суден, які звертаються з проханням про допомогу до власника криголаму. Звісно, що відволікання криголаму на 3-5 діб для визволення цих суден із льодового полону призводить до зупинки роботи порту на цей період.

Забезпечення всіх льодових операцій поза акваторією порту, як свідчить світова практика, є прерогативою держави. Несвоєчасне забезпечення цих робіт наносить збиток державі (відсутність доходів від переробки вантажів і портових зборів).

Таким чином, під час льодової кампанії на Азовському морі, особливо в умовах важкої льодової обстановки, тільки Маріупольському порту потрібно мінімум два криголами для забезпечення безперебійної та безпечної (безаварійної) навігації.

Вивчення досвіду інших держав показало, що у більшості іноземних країн – морських держав, (наприклад – США, Канаді, Фінляндії, Данії, Норвегії, Швеції) переважна частина лінійних криголамів належить державі і утримується за рахунок бюджету.

З аналогічною проблемою зіткнулася Російська Федерація. Криголамний флот Росії налічує близько 30 криголамів, частина яких є атомними. В Росії флот також є застарілим.

Слід врахувати сучасний досвід Російської Федерації стосовно змін, які торкнулися умов справляння льодового збору у 2013 р.

До 2012 р. в Російській Федерації льодовий збір був обов'язковим цілорічним платежем для вантажовідправників, які перевозять вантажі Північним морським шляхом, незалежно від сезону. Частина цих грошей спрямовувалася на підготовку криголамів до зимової навігації. В акваторії портів ряду замерзаючих морів Росії встановлена схема обов'язкового цілорічного платежу не з вантажовласників, а з судовласників, що застосовується в публічних портах з великим вантажообігом.

Льодове забезпечення на Північному морському шляху в 2013 р. вперше здійснюється без обов'язкового збору в рамках реалізації затвердженого в 2012 р. закону про регулювання торговельного мореплавства в акваторії Північного морського шляху.

Через зміни схеми стягнення льодового збору Федерального Державного Унітарного Підприємства «Атомфлот» недораховується в 2013 р. приблизно 400 млн. руб. (втрата доходів через перехід з обов'язкового платежу, який забезпечувався при системі потонажного збору, до оплати за фактично надану послугу).

Перехід на нову модель платежу за фактично надану послугу проводки не дозволяє на даний момент ФДУП «Атомфлот» вибудовувати довгострокові плани компанії [5].

Таким чином, необхідно враховувати вже отриманий досвід та не повторювати помилки. Тобто перехід на стягнення льодового збору за фактично надану послугу не є економічно виправданим варіантом.

Розглянемо закордонний досвід стосовно видів портових зборів та їх призначення.

Як відомо збори, що стягуються із суден у портах світу, можна розділити на дві групи.

Перша група – збори, сплата яких не передбачає надання судну конкретних послуг. До таких зборів (англійською мовою їх називають «dues») відносяться корабельний, доковий, судновий, портовий, тоннажний, маяковий, якірний, каналний, річковий, днопоглиблювальний, фарватерний, льодовий, причальний, шлюзовий.

Відсутність відчутності і вимірюваності послуг, які надаються кожному судну, яке сплатило ці збори, а також обов'язковість сплати створюють враження про їх фіскальний, податковий характер.

Насправді це не так. Від податків портові збори відрізняє зворотність послуг. Кожен з перерахованих зборів являє собою плату за користування тими чи іншими портовими спорудами, акваторією порту і тощо.

Зрозуміло, що ці збори надходять тим, хто несе відповідальність за будівництво та утримання у належному порядку названих об'єктів.

Друга група – збори, сплата яких передбачає надання судну конкретної послуги, що може бути виміряна кількісно і якісно. До таких зборів належать лоцманський, швартовний, буксирний, за прийом суднових відходів, за послуги станцій управління рухом суден, послуги рульових на річці тощо. Ці послуги є обов'язковими, що дозволяє платити за них називати в деяких портах зборами (dues), хоча частіше їх називають платами (charges).

Збори направляються тим організаціям (державним, муніципальним або приватним), які надають ці послуги, несучи відповідні витрати.

За своїм статусом портові збори розподіляються на державні та місцеві. Державні збори вводяться і контролюються центральними органами влади, місцеві – місцевими органами влади або адміністраціями портів. В одному і тому ж порту можуть стягуватися як державні, так і місцеві збори.

Розглянемо закордонний досвід стосовно основних принципів побудови та справляння льодового збору.

У Гамбургському порту згідно зі ст. 6 національного Закону про мито і збори і ст. 14 міського Закону про судноплавство і портове сполучення визначено принцип, на основі якого формуються ставки першої групи зборів (тобто зборів, під які судну не надаються явні послуги). Він є таким: портові збори повинні лише частково компенсувати витрати на підтримання в робочому стані і будівництво портових споруд і пристроїв [6].

Застосування цього принципу робить збори першої групи в Гамбурзькому порту значно нижчим, ніж в англійських, російських, українських, шведських, фінських, естонських та французьких портах. Залежно від розміру судна в загальній вартості суднозаходу в Гамбурзький порт вони займають 4-25 %, в той час як в портах вищезазначених країн на них припадає 40-55 %. Оскільки величина зборів не дозволяє покрити витрати на утримання та розвиток порту, відсутні кошти компенсуються з міського бюджету (у 1999 р. таким чином було компенсовано 75 % витрат на утримання внутрішніх басейнів порту) [6].

У Данії робота портів регламентується Законом про порти, який набрав чинності з 1 січня 2000 р. У Законі реалізовано ідею лібералізації портової діяльності та зменшення ролі держави в її регулюванні. Лише незалежним муніципальним портам Закон наказує здійснювати свою діяльність таким чином, щоб доходи покривали витрати. В іншому випадку порт може бути переведений в категорію муніципальних, що частково фінансуються з місцевого бюджету. Додаткове фінансування з місцевого бюджету залежного муніципального порту, який втратив конкурентоспроможність, може здійснюватися і без переведення його у статус муніципального, якщо таке рішення зі схвалення міністерства транспорту прийме місцева рада.

Державним портам величину зборів встановлює міністр транспорту або уповноважена ним особа, в інших портах – її самостійно визначає керівництво кожного конкретного порту. Однак держава за певних обставин може встановити верхню і нижню межі зборів, щоб виключити випадки монополізму або демпінгу.

Портові збори в Данії є двох типів: з суден і з вантажів.

Збори з суден включають судновий (shipping dues) і льодовий (ice dues).

Судновий збір є місцевим і справляється за використання портових акваторій, споруд та обладнання. У нього входить також плата за прийом з суден відходів, сміття, лляльних вод.

Льодовий збір є державним і стягується за забезпечення зимової навігації.

У Фінляндії функціонують 30 морських портів, які управляються адміністраціями портів, які підзвітні місцевим муніципалітетам.

У портах справляються збори з вантажів, суден і збори (плати) за використання основних засобів порту.

Збори з суден є двох груп:

збори, що встановлюються урядом Фінляндії: фарватерний (іноді його називають льодовим), тоннажний і лоцманський за зовнішньопортове проведення суден;

збори, що затверджені фінськими районами і муніципалітетами: портові збори з вантажних і пасажирських суден, лоцманський, швартовний, за видалення відходів із судна, за здачу баластних і нафтовмісних вод.

Фарватерної збір, що становить до 80 % вартості суднозаходу в порт, стягується державою на підставі Закону від 1980 р. Кошти від цього збору витрачаються на утримання і будівництво фарватерів, забезпечення безпеки, утримання криголамного флоту, що працює цілий рік в 23 портах Фінляндії. Даний збір повинен повністю покривати всі витрати, пов'язані з експлуатацією фарватерів.

Фінські судна каботажного плавання, а також судна під прапором країн ЄС сплачують фарватерний збір за пільговим тарифом [7].

У портах Латвії можуть бути встановлені такі портові збори: тоннажний, каналний, санітарний, збір з малих суден, якірний, льодовий, причальний, вантажний, лоцманський, пасажирський збори. Портові збори і тарифи встановлюються управ-

лінням порту і публікуються в газеті «Латвіяс Вестнесіс». Підвищення портових зборів набирають чинності через сорок п'ять днів після їх опублікування.

З іноземних військових суден не стягуються портові збори, за винятком льодового збору, лоцманського збору та санітарного збору, якщо використовуються відповідні послуги.

Стягнутий в портах тоннажний, каналний збір, збір з малих суден, якірний, льодовий, вантажний, лоцманський збори, а також причальний, пасажирський і санітарний збори отримує управління порту [8].

На підставі наведеного матеріалу можна зробити деякі висновки.

По-перше. Закордонний досвід показує, що як правило, льодовий збір відноситься до суднових зборів та відповідно стягується з судна (судновласника). В Україні навпаки, льодовий збір відповідно до підрозділу 2.4 Збірника тарифів на роботи та послуги, що надаються вантажовласникам морськими портами України, затвердженого наказом Мінтрансу від 31.10.95 № 392, стягується з кожної тони (контейнера) перевантаженого через причали порту та стягується з вантажовласника. Це суперечить практиці справляння льодового збору, що склалася у світі.

По-друге. Розмір ставок льодового збору коливається від часткового до повного покриття витрат на здійснення льодового проведення суден у період зимової навігації.

По-третє. У зв'язку з відсутністю бюджетних коштів на покриття витрат портів з утримання криголамного флоту, розмір ставок льодового збору повинен як мінімум компенсувати витрати портів з їх утримання.

По-четверте. У зв'язку з віднесення льодового збору до так званої першої групи – зборів, сплата яких не передбачає надання судну конкретних послуг, а також враховуючи досвід Російської Федерації, стягнення льодового збору за конкретне надання послуги з льодового проведення буде суперечити світовій практиці.

По-п'яте. Витрати на утримання криголамного флоту повинні бути економічно виправданими для зменшення негативного впливу на рівень конкурентоспроможності українських портів.

Таким чином, можна визначити такі основні принципи подальшого удосконалення системи побудови та справляння льодового збору:

1. Принцип зменшення тягаря вантажовласника – стягнення льодового збору здійснюється з судновласника.

2. Принцип цілорічності – справляння льодового збору здійснюється на протязі усього року.

3. Принцип повної компенсації витрат – льодовий збір, що стягується цілорічно, повинен компенсувати витрати портів на утримання криголамного флоту (враховуючи його оновлення).

4. Принцип конкурентоспроможності – витрати на утримання криголамного флоту повинні бути економічно виправданими.

Висновки. Законом України «Про морські порти України» передбачена лібералізація тарифів на навантажувально-розвантажувальні роботи в портах, регулювання яких здійснювалося Збірником тарифів на роботи та послуги, що надаються вантажовласникам морськими портами України, затвердженого наказом Мінтрансу від 31.10.95 № 392. Реалізація принципів лібералізації портових тарифів вимагає пошук шляхів формування необхідних коштів на утримання криголамного флоту в морських портах.

Закордонний досвід свідчить про необхідність переходу від стягнення льодового збору з вантажовласника на стягнення із судновласника. Також при визначенні розмірів ставок льодового збору необхідно враховувати вітчизняну специфіку державної компенсації витрат на придбання та утримання криголамного флоту, а також негативний досвід країни-сусіда – Російської Федерації, де з 2012 р. запропонована нова схема справляння льодового збору на Північному морському шляху.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. *В Украине отменили ледовый сбор для контейнерного транзита* // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.sovfracht.info/?PageID=5952>.
2. Закон України «Про морські порти України» від 17 травня 2012 р. № 4709-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 7. – Ст. 65.
3. Наказ Міністерства інфраструктури України від 26.06.2013 № 426 «Про затвердження Галузевої програми забезпечення безпеки судноплавства на 2014-2018 роки» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://sismit.gov.ua/Data/Sites/1/SharedFiles/2013_06_26nakaz426.pdf.
4. Флот Мариупольского порта пополнился двумя многоцелевыми буксирами // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ostro.org/donetsk/economics/news/413189/>.
5. Атомфлот недосчитается в 2013 году примерно 400 млн. рублей из-за изменения схемы взимания ледокольного сбора // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://nord-news.ru/news/2013/08/19/?Newsid=52958>.
6. Котлубай О.М. Теорія і методологія розвитку транспортно-технологічних систем перевезення вантажів / О.М. Котлубай. – Одеса: ІПРЕЕД НАН України, 2012. – 200 с.
7. Портовые сборы: что? где? куда? // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ports-ukraine.com/node/2760>.

8. Закон о портах // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://policy.mofcom.gov.cn/english/flaw!_fetch.action?libcode=flaw&id=8360e780-3e03-43ce-bbb4-32d0e3ae7efe&classcode=883.

Стаття надійшла до редакції 07.10.2013

Рецензенти:

доктор економічних наук, професор, завідувач кафедри національної економіки Національного університету «Одеська юридична академія» **О.М. Кібік**

доктор економічних наук, старший науковий співробітник Інституту проблем ринку та економіко-екологічних досліджень НАН України **О.А. Ліпінська**