

УДК 346.7

DOI <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2021.2.29>**Антоніна Згама,***канд. юрид. наук, доцент,  
доцент кафедри державно-правових дисциплін  
Міжнародного гуманітарного університету***Діна Зятіна,***канд. юрид. наук, доцент,  
доцент кафедри господарського права і процесу  
Національного університету «Одеська юридична академія»*

## СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ МОРЕГОСПОДАРСЬКОГО КОМПЛЕКСУ В УКРАЇНІ ТА СВІТІ

Стаття присвячена науковому аналізу сучасних напрямів розвитку морських портів в Україні і світі. Детальна увага приділена проблематиці стягнення портових зборів, висвітлена тенденція корпоратизації Адміністрації морських портів України, досліджені особливості відносин концесії в морських портах в умовах сьогодення. У статті акцентується увага на тому, що, незважаючи на доволі високі ставки портових зборів в Україні, їх стягнення не впливає на стан портової інфраструктури і не забезпечує ефективний розвиток національних портів. У цьому аспекті доводиться необхідність реформування порядку розрахунку та сплати портових зборів. Авторами підкреслюється важливість реалізації портами не тільки економічних завдань, але й соціальних функцій, функцій захисту навколишнього природного середовища, підтримки інновацій та діджиталізації. Порт у сучасних умовах – це посередник зі створення логістичного ланцюгу, вирішення економічних, екологічних та соціальних проблем. Розуміння та втілення такого підходу дозволяє портовим адміністраціям бути максимально ефективними в сучасному глобальному та сповненому викликами світі.

У статті доводиться, що, розвиваючи інвестиційну привабливість портового сектору, слід враховувати і вимоги антимонопольно-конкуренційного законодавства. Також встановлено, що однією з найбільш ефективних форм зовнішнього інвестування в портову інфраструктуру та розвиток портів є концесія. Нещодавно прийнятий Закон України «Про концесію» значною мірою вдосконалив концесійну процедуру, узгодивши основні національні правові положення з європейською практикою. Встановлено, що вказаний Закон реформував процедуру проведення концесійного конкурсу, порядок розрахунку концесійних платежів тощо. Сьогодні такі українські морські порти, як «Ольвія» та «Херсон», передані в концесію. Практика передавання цілісних майнових комплексів морських портів у концесію у всьому світі зарекомендувала себе як прогресивна та ефективна. У цьому аспекті в статті аналізуються положення Закону «Про концесію» на предмет відповідності європейському законодавству, а саме положенням Директиви ЄС про надання концесійних контрактів.

**Ключові слова:** морські порти, концесія, корпоратизація, функції морських портів, діджиталізація, портові збори.

**Постановка проблеми.** Важливість розвитку морських портів ніколи не викликала сумнівів. Порти виступають тим ланцюгом, що поєднує морський транспорт з іншими транспортними системами, саме тому внесок морських портів у розвиток території їх розташування важко переоцінити. Більш того, морські порти в усьому світі є локомотивами економічного та соціального розвитку. І Україна не є винятком. Морські порти України за період із січня по вересень 2020 року, за оперативними даними Адміністрації морських портів України, обробили 118,787 млн тон вантажів. У результаті ван-

тажообіг виріс на 3,7 % порівняно з аналогічним періодом 2019 року. При цьому основними вантажами в українських морських портах є зернові, руда, чорні метали, контейнери та рослинна олія – 80,9 % вантажообігу [1, с. 36]. В умовах сьогодення порти починають реалізовувати і нові функції – забезпечення альтернативних джерел енергії, наприклад таких, як енергія переробки біомаси, енергія вітру, стимулювання розвитку інновацій тощо. Таким чином, порти стають осередками екологізації та декарбонізації промисловості. Для України впровадження нових векторів розвитку сектору морських

портів є вкрай важливим та, безперечно, перспективним.

**Аналіз досліджень і публікацій.** Проблематика функціонування і розвитку морських портів розглядалася в працях багатьох вчених та практиків, зокрема, у роботах О.М. Кібік, О.М. Кіфака, В.В. Ковалюк, О.М. Котлубая, О.П. Подчерковного та інших. Водночас необхідність дослідження процесів господарювання в морських портах не втрачає своєї актуальності. Адже світова ринкова кон'юнктура постійно змінюється, процеси глобалізації та інтернаціоналізації поглиблюються, перед світом постають нові виклики, зокрема, у вигляді світової пандемії COVID-19. Ці фактори впливають на всі сфери людського буття, на соціальний та економічний складники. Саме тому в умовах швидких економічних, правових, соціальних змін розгляд сучасних напрямів розвитку господарської діяльності в морських портах видається вельми цікавим та необхідним.

**Метою статті** є вивчення основних проблемних питань та напрямів розвитку комерційної діяльності в морських портах у сучасних умовах, дослідження світових тенденцій функціонування морегосподарського комплексу, аналіз правових засад та проблематики державно-приватного партнерства в портовому секторі як найбільш перспективної форми господарювання.

**Виклад основного матеріалу.** Основні функції із забезпечення функціонування морських портів України, організації та забезпечення безпеки мореплавства, ефективного використання державного майна в портовому секторі в Україні здійснює Адміністрація морських портів України (далі – АМПУ). Також завданням АМПУ є стягнення портових зборів, модернізація, ремонт, реконструкція та забезпечення безпечної експлуатації об'єктів портової інфраструктури державної власності, розташованих у межах території та акваторії морського порту, а також служб регулювання руху суден та річкових інформаційних служб та інші функції [2]. При цьому АМПУ є державним унітарним підприємством і діє як державне комерційне підприємство.

Слід вказати, що нещодавно лунали ініціативи щодо корпоратизації АМПУ. У цілому таку тенденцію корпоратизації слід оцінити позитивно. У відповідному Проекті передбачається утворення акціонерного товариства, 100 відсотків акцій якого належать державі, шляхом перетворення державного підприємства « у товариство. Як передбачається в Проекті, засновником цього товариства буде держава в особі центрального органу виконавчої

влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах морського і річкового транспорту. Позитивно слід оцінити положення ч. 3 ст. 4 Проекту, відповідно до яких «відрахування частини чистого прибутку (доходу) на виплату дивідендів до Державного бюджету України здійснюється у розмірі не більше 30 відсотків на підставі рішення центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах морського і річкового транспорту, у порядку встановленому законодавством» [3]. Такі пропозиції є абсолютно доречними, особливо в контексті проблематики стягнення портових зборів та інших відрахувань. Адже сьогодні такі відрахування становлять 80 %. А отже, зароблені кошти використовуються не за цільовим призначенням (оновлення портової інфраструктури, днопоглиблювальні роботи тощо), а йдуть на покриття витрат державного бюджету. Поряд із прогресивними положеннями Проект містить і недоліки та не вирішує всі нагальні проблеми галузі. Наприклад, відкритим залишилося питання щодо компенсації інвестицій, вкладених у модернізацію портової інфраструктури. Так, відповідно до ч. 1 ст. 27 Закону України «Про морські порти» «компенсація інвестицій, внесених суб'єктами господарювання у стратегічні об'єкти портової інфраструктури, що є об'єктами державної власності, здійснюється на підставі відповідних договорів, що укладаються адміністрацією морських портів України та інвесторами в порядку та на умовах, визначених Кабінетом Міністрів України» [4]. Але такий порядок і досі не визначений. І запропонований Проект також не вирішує цієї проблеми.

Проблема стягнення портових зборів в Україні є дуже актуальною. Більша частина портових зборів йде в державний бюджет, і тільки їх незначна частина використовується для розвитку та підтримки портової інфраструктури, на днопоглиблювальні роботи, будівництво та ремонт гідротехнічних споруд [5, с. 6]. Незважаючи на те, що з 1 січня 2020 року державні підприємства за результатами своєї фінансово-господарської діяльності відраховують в державний бюджет біля 80 % чистого прибутку замість 90 %, як було раніше [6], ситуація із цільовою спрямованістю портових зборів так і залишилася невирішеною. У результаті отримуємо доволі високі ставки портових зборів, при цьому їх стягнення не впливає на стан портової інфраструктури і не забезпечує ефективний портовий розвиток. Така ситуація вимагає докорінних змін. І насамперед такі зміни мають бути пов'язані

із встановленням цільового характеру стягнення портових зборів та розроблення сучасної методики їх розрахунку. Також спеціалісти галузі вказують на необхідність переспрямування адміністративного портового збору в спеціальний фонд державного бюджету, призначений для фінансування державної програми надання конвенційних послуг судноплавству, що вимагає відповідних змін до Бюджетного кодексу. Крім того, підкреслюється доцільність наділення цільових портових зборів «податковим імунітетом», тобто звільнення коштів портових зборів від обкладення ПДВ, податком на прибуток, дивідендів [7, с. 24]. Авжеж, із такими пропозиціями варто погодитися, адже вони сприятимуть більш ефективному використанню портових зборів, що зрештою матиме мультиплікативний ефект – від розвитку окремого порту до макроекономічного зростання. Також Міністерством інфраструктури розроблено Проекти Методики розрахунку розмірів ставок портових зборів, які справляються у морських портах, та Порядку справляння, обліку та використання коштів від портових зборів, крім використання коштів від сплати адміністративного збору від 10 квітня 2020 року [8], що також мають бути терміново розглянуті задля вирішення проблеми справляння портових зборів у морських портах.

Отже, дохід більшості адміністрацій морських портів у Європі, як і в Україні, здебільшого складається із загальних портових зборів, що стягуються із суден, що заходять в порт, плати за навігаційні послуги, плати за оброблення вантажу та за оренду землі, що стягується із портових операторів та інших користувачів землі порту. Портові адміністрації також можуть функціонувати як портові оператори. Водночас, як свідчить світова практика, приватні оператори є більш ефективними, і дуже часто державному стивідору важко з ними конкурувати. Така ситуація зумовлює активний розвиток різних форм державно-приватного партнерства в портовій сфері, насамперед концесії. Крім того, завданнями портової влади є вирішення екологічних проблем, професійна підготовка та навчання кваліфікованих кадрів, діджиталізація портових послуг тощо. Портова влада прагне реалізовувати функції каталізатору комерційного розвитку портів з одночасною підтримкою регіону місця розташування порту. Влада порту в сучасних умовах – це посередник зі створення логістичного ланцюгу, вирішення економічних, екологічних та соціальних проблем функціонування портів. Розуміння та втілення такого підходу дозволяє портовим адміністраціям бути

максимально ефективними в сучасному глобальному та сповненому викликами світі [9, с. 35].

Такі напрями розвитку портового сектору визнаються першочерговими і в Україні. Так, у нещодавно прийнятій Стратегії розвитку морських портів України до 2038 року передбачаються такі завдання: розробка механізмів впровадження моделі управління «порт-лендлорд»; оптимізація діяльності неприбуткових адміністрацій морських портів шляхом їх об'єднання за регіональним принципом; розроблення механізму участі органів місцевого самоврядування у процесах планування розвитку морських портів з можливістю входження до рад морських портів; впровадження стандартів корпоративного управління в портовій галузі та інші [10].

Європейські морські порти виступають ключовими гравцями у сфері інновацій та інвестицій в напрямках, в яких ще відсутній сталий ринок. І такі інвестиції є дуже важливими, навіть незважаючи на повільність та низький рівень прибутку від них. Інновації в портовому секторі є насамперед результатом синергії між транспортним, енергетичним секторами та сферою інформаційних технологій, що має бути враховано під час розроблення національних стратегій розвитку морських портів. Слід враховувати, що портові інвестиції створюють високу суспільну цінність, але доволі повільна віддача інвестицій для інвестора, в даному випадку адміністрації порту, робить необхідним зовнішнє фінансування. Однією з найбільш ефективних форм зовнішнього інвестування в портову інфраструктуру та розвиток портів є концесія. Залучення інвестицій в морську галузь насамперед через механізми державно-приватного партнерства – це прогресивні світові інструменти розвитку морських портів. Прийнятий у 2019 році Закон України «Про концесію» [11] спрямований на вдосконалення процедури концесійного конкурсу та виконання концесійних зобов'язань. У Законі закріплене правове підґрунтя забезпечення прозорості процедури обрання концесіонера, запроваджена більш ефективна методика розрахунку концесійних платежів, що цілком узгоджується з позитивною європейською практикою регулювання цієї сфери відносно.

В Україні порти «Херсон» та «Ольвія» вже передані в концесію. Так, концесіонеру порту «Херсон» за договором концесії надається виключне право створювати, будувати і управляти Херсонським морським торговельним портом протягом 30 років. У договорі передбачається величина інвестицій в розвиток порту, розмір концесійного

платежу, вимоги щодо обсягів перевалки вантажу. Також встановлюється вимоги щодо інвестицій концесіонера в місцеву інфраструктуру, що включає в себе капітальний ремонт дорожнього покриття вулиць в напрямі порту та нового майданчика для стоянки вантажівок за межами Херсону. Одночасно концесіонер має сприяти зменшенню перевезень автомобільним транспортом, збільшенню до 80 % перевезень залізничним та внутрішнім водним транспортом. Крім того, встановлюється заборона протягом 10 років звільняти за ініціативою концесіонера робітників порту та знижувати протягом 3 років заробітну платню [5, с. 7].

У серпні 2020 року завершилася передача порту «Ольвія» в концесію катарській компанії QTerminals строком на 35 років. Відповідно до умов концесійного договору, на території порту буде збудований новий зерновий термінал та універсальний перевалочний комплекс. Всього за час концесії планується залучити 17,3 млрд грн інвестицій [1, с. 38].

Водночас з урахуванням сучасних процесів інтеграції та глобалізації національне концесійне законодавство має ще більше наближатися до відповідних положень законодавства ЄС. У цьому аспекті цікавими є положення Директиви ЄС про надання концесійних контрактів [12]. Зокрема, особлива увага в Директиві (параграф 66) приділена необхідності включення як критерію для обрання концесіонера умови щодо використання праці осіб, які шукають роботу, впровадження заходів професійного підготовки безробітних осіб або молоді в питаннях виконання концесійних зобов'язань і т.п. Національне законодавство про концесію також у статті 26 визначає можливість включення в концесійні контракти умови щодо використання вітчизняних матеріалів, умови найму та працевлаштування громадян України. Безперечно, виконання вказаних нормативних положень забезпечує узгодження публічного та приватного інтересу, надає можливість реалізації соціальних функцій у процесі здійснення проектів концесії, зменшує рівень безробіття в регіоні.

Морські порти, функціонуючи, особливо в рамках реалізації проектів концесії, можуть виступати осередками інноваційного розвитку. Відповідно, доцільним видається імплементація в національне концесійне законодавство положень параграфу 73 Директиви ЄС, де зазначається, що «у виключних випадках, коли концесіодавець отримує тендер із певним інноваційним рішенням із виключним рівнем функціональних характеристик, які неможливо було передбачити замовни-

ком, замовник, у виключних випадках, має мати можливість змінити порядок визначення критеріїв для обрання переможця конкурсу, враховуючи нові можливості запропонованого інноваційного рішення, за умови, що така зміна забезпечить рівні умови оцінки всіх наявних чи потенційних учасників торгів шляхом випуску нового запрошення до участі у тендері і, коли необхідно, шляхом публікації нового повідомлення про концесію» [12]. Такі інноваційні рішення у разі концесії морських портів можуть полягати в декарбонізації, захисті навколишнього середовища, розвитку регіону розташування порту та інше.

Водночас із національних норм про концесію не зрозуміло, що має бути зроблено, якщо під час виконання концесійного проекту відбулися значні структурні зміни. Враховуючи тривалість концесії та складності концесійних відносин, такі положення мають бути закріплені в законодавстві. У цьому аспекті правила Директиви ЄС можуть стати в нагоді. Так, параграф 77 Директиви ЄС передбачає, що «концесіонер при виконання концесійного проекту може зазнати внутрішньої реорганізації, такої як злиття, приєднання, виділ, поділ. Такі структурні зміни не обов'язково автоматично вимагають призначення нового концесійного конкурсу для такого концесіонера» [12].

Розвиваючи інвестиційну привабливість портового сектору, слід враховувати і вимоги антимонопольно-конкурентного законодавства. Зокрема, за останні десятиріччя порти Європи отримали прибутки від значних інвестицій як у Європейському Союзі, так і за його межами. Такі інвестиції було здійснено в портові активи, в інших випадках – у корпоративні права (купівля акцій). Інвестиційна політика в портовому секторі в ЄС залишається одним із ключових пріоритетів. Така політика реалізується з урахуванням вимог антимонопольно-конкурентного законодавства та законодавства про державну допомогу [9, с. 27]. У цьому аспекті, з огляду на досвід ЄС, необхідно спрямовувати національну конкурентну політику на розробку прозорих інструментів оцінки інвестицій та інвестиційних зобов'язань із забезпеченням рівних умов у портовому секторі та мати належну оцінку домінуючого становища на ринку. Наприклад, в ЄС розроблені Наставни для держав-членів щодо прямих іноземних інвестицій та вільного руху капіталу з третіх країн, а також захисту стратегічних активів Європи у процесі застосування Постанови ЄС 2019/452 [13], що використовуються для оцінки прозорості та відповідності вимогам вільної конкуренції рівня інвестицій в ЄС. В Україні надалі також

треба розробляти відповідні правила. Адже Закон України «Про державну допомогу» спрямований на регулювання відносин державної допомоги без урахування специфіки інвестиційних відносин.

Водночас, набуваючи більше автономії та комерційної спрямованості, порти також мають виконувати публічні завдання та брати на себе соціальну відповідальність. Саме тому порти мають виступати потужними інвесторами в соціальні проекти. Такі проекти можуть реалізовуватися у сфері екології та альтернативних джерел енергії, навіть якщо прибуток від таких інвестицій буде мінімальним. Таким чином, портам варто спрямовувати свою діяльність на зменшення рівня забруднення навколишнього природного середовища від діяльності порту, в тому числі у разі спричинення забруднення не самим портом, а портовим оператором, що працює в порту. Таке поєднання публічних та приватних функцій портів цілком узгоджується із засадами правового господарського порядку, основи якого закріплені в статті 5 Господарського кодексу України [14]. Як абсолютно правильно зазначає О.П. Подцерковний, «попри всю різноманітність чинників суспільного господарського порядку погодження публічних та приватних інтересів є одним з найбільш суттєвих з них» [15, с. 84].

### Висновки

Отже, підсумовуючи, слід зазначити, що для розвитку морських портів необхідною є взаємодія та координація під час розробки транспортної стратегії та інших сфер державного регулювання (політики захисту навколишнього природного середовища, митного та конкурентного законодавства, державної політики розвитку інновацій). Належна співпраця у розробленні засад розвитку означених галузей забезпечить уникнення прийняття суперечливих нормативних положень та призведе до більш ефективного державного регулювання морського сектору. Також можна вітати оновлення Стратегії розвитку морських портів до 2038 року, яка визначає загальносвітові тенденції розвитку морських портів. Водночас для досягнення передбачених завдань не досить їх просто задекларувати – є потреба впровадження реальних заходів розвитку сектору морських портів. Насамперед актуальним вважаємо вдосконалення порядку цільового використання портових зборів, запровадження європейських підходів до діджиталізації морських портів. Необхідним є подальше вдосконалення концесійного законодавства України з метою оптимізації відносин державно-приватного партнерства в морегосподарському комплексі.

### Список використаних джерел:

1. Рыженкова Н. Грузооборот в портах Украины вырос на 3,7%. *Порты Украины*. 2020. № 8 (200). С. 36-41.
2. Статут Державного підприємства «Адміністрація морських портів України» (нова редакція). URL: <https://mtu.gov.ua/files/%D0%A1%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%83%D1%82%D0%90%D0%9C%D0%9F%D0%A3.pdf> (дата звернення: 24.12.2020).
3. Проект Закону України «Про корпоратизацію Адміністрації морських портів України» від 2019 р. URL: <https://mtu.gov.ua/projects/246/> (дата звернення: 24.12.2020).
4. Про морські порти України : Закон України від 17.05.2012 № 4709-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 7. Ст. 65.
5. Джемал Инаишвили: «Мы видим Херсонский порт как крупный региональный хаб». *Порты Украины*. 2020. № 6 (198). С. 8-9.
6. Порядок відрахування до державного бюджету частини чистого прибутку (доходу) державними унітарними підприємствами та їх об'єднаннями : Постанова КМУ від 23 лютого 2011 р. №138. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/138-2011-%D0%BF#Text> (дата звернення: 24.12.2020).
7. Работнев Владимир: «Каким быть морфлоту Украины в 2030 году». *Порты Украины*. 2020. № 6 (198). С. 20-24.
8. Проекти Методики розрахунку розмірів ставок портових зборів, які справляються у морських портах та Порядку справляння, обліку та використання коштів від портових зборів, крім використання коштів від сплати адміністративного збору від 10 квітня 2020 року. URL: <https://mtu.gov.ua/news/31784.html> (дата звернення: 26.12.2020).
9. Priorities of European ports for 2019-2024: Memorandum of the European Sea Ports Organisation for the new Commission and European Parliament. URL: <https://www.espo.be/media/Memorandum%20ESPO%20FINAL%20Digital%20version.pdf> (дата звернення: 26.12.2020).
10. Оновлена Стратегія розвитку морських портів до 2038 року від 23.12.2020 р. URL: <http://www.uspa.gov.ua/pres-tsentr/novini/novini-galuzi/18137-skhaleno-onovlenu-strategiyu-rozvitku-morskikh-portiv-do-2038-roku-mininfrastrukturi> (дата звернення: 26.12.2020).
11. Про концесію: Закон України від 03.10.2019 № 155-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2019. № 48. Ст. 32.
12. Directive 2014/23/EU of the European Parliament and of the Council of 26 February 2014 on the award of concession contracts. *OJ L 94*, 28.3.2014, p. 1–64
13. Communication from the Commission Guidance to the Member States concerning foreign direct investment and free movement of capital from third countries, and the protection of Europe's strategic assets, ahead of the application of Regulation (EU) 2019/452 (FDI Screening Regulation) 2020/C 99 I/01. *OJ C 99I*, 26.3.2020, p. 1–5.

14. Господарський кодекс України від 16.01.2003 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 18, № 19-20, № 21-22. Ст. 144.

15. Подчерковний О.П. *Грошові зобов'язання господарського характеру: проблеми теорії і практики*. 2-ге вид. Київ : «Юстініан», 2007. 424 с.

**Antonina Zghama, Dina Ziatina. Current trends in the development of sea ports sector in Ukraine and globally**

*The article is devoted to the scientific analysis of the tendencies of sea ports development in Ukraine and foreign countries. Thorough attention is paid to the problem of calculation and collection of port dues, the tendency of corporatization of Sea Port Administration of Ukraine is studied, the current situation with concession in sea ports is examined. In the survey it is highlighted that despite the rather high rates of port dues in Ukraine their collection does not improve much the poor condition of port infrastructure and does not reach the goal of efficient development of national ports. In this context the necessity of improvement of the algorithm of calculation and collection of port dues is proved. The authors emphasize the importance of provision by the sea ports not only economic tasks, but also social functions, functions of environment protection, support of innovation and digitalization. The ports in modern conditions act as mediators in the creation of a logistics chain, solving economic, environmental and social issues. Realization and implementation of such approach allows port administrations to be as effective as possible in today's global and challenging world.*

*Moreover, in the article it is proved that while developing of investment attractiveness of sea ports sector it is necessary to consider the legal requirements of antitrust and competition law. Besides it is stated that the most effective form of external investments in port infrastructure and port development is concession. Recently adopted Law of Ukraine "On concession" has significantly improved the concession procedure first of all by means of harmonization of main national legal provisions with European practice. It is stated that named Law reformed the concession award procedure, improved the legal order of concession fees calculation, etc. Nowadays, such Ukrainian sea ports as "Olyviya" and "Cherson" are operating under concession agreements. The transferring of property complexes of sea ports under concession contracts is the most effective and progressive practice in the world. In this respect the legal provisions of the Law "On concession" is studied as to their compliance with European legislation, namely with the provision of EU Directive on the award of concession contracts.*

**Key words:** sea ports, concession, corporatization, functions of sea ports, digitalization, port dues.