

*В. В. Брагінський,  
генеральний директор, УДП "Укрінтеравтосервіс"*

## ТРАНЗИТНА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ: ФАКТ ВИГІД І ВТРАТ

*У статті досліджуються питання транзитної політики України. Охарактеризовано основні проблеми та недоліки її формування і реалізації у сучасних умовах. Підкреслено, що раціонально сформована транзитна політика має економічне, політичне і практичне значення в процесі державотворення в Україні.*

*This article investigates the issue of transit policy of Ukraine. The basic problems and disadvantages of forming and realization in modern conditions. It is emphasized that rationally formed transit policy has economic, political and practical importance in the state in Ukraine.*

*Ключові слова: державне управління, транзит, транзитна політика, транспортна інфраструктура.  
Keywords: public administration, transit, transit policy, transport infrastructure.*

### ВСТУП

Транзит (лат. trans, transitum — проходити через) — важлива галузь сучасної світової економіки, що має чітко виражений посередницький характер. Транзит — це облік вантажів, що проходять територією країни протягом певного проміжку часу. Транзит є важливою цінною складовою логістичного процесу транспортування вантажу від виробника до споживача і має складну багаторівневу структуру. Основні проблеми транзиту — дотримання правил безпеки, а також цілого ряду екологічних, юридичних норм міжнародного і внутрідержавного рівня. Транзит робить істотний внесок в бюджет багатьох держав-транзитерів. В умовах глобалізації світової економіки поняття транзиту для окремих країн істотно розширюється за рахунок суміжних галузей, наприклад: транзит фінансових ресурсів; транзит повного спектру енергетичних ресурсів; транзит інформаційних ресурсів; наскрізна міграція трудових ресурсів; транзит знань і технологій тощо [2, с.41].

### ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Транзит є компонентом міжнародної спеціалізації країни відповідно до системи національних факторних переваг, яка визначається забезпеченістю країни територіальним ресурсом та параметрами його транспортно-комунікаційних властивостей. Реальним виміром транзитного потенціалу країни виступають як можливості його транспортної системи щодо здійснення транзитних перевезень, так і економічний ресурс інших країн, які можуть виступати імпортера-

ми транзитних послуг або ж конкурувати на окремих сегментах ринку транзитних перевезень. Супутній вплив на транзитні потоки справляють загальні циклічні коливання економічного зростання, зміни у світовій кон'юктурі, трансформації глобальної системи розміщення продуктивних сил та структури світової торгівлі. На національному рівні певним чином позначаються на обсягах транзиту якість наданих транспортних послуг та конкурентоспроможність транзитних тарифів країни.

Ключовим моментом транзитної діяльності є її системна належність до сфери послуг, яка, в свою чергу, виступає не тільки складовою міжнародної торгівлі, але й фактором динамізації репродуктивної системи, науково-технічного прогресу. Тому новації у галузі транзитних перевезень, зокрема застосування сучасних програмно-цільових підходів до розвитку транспортних засобів, шляхової інфраструктури, систем логістики тощо, органічно пов'язані із властивими сфері послуг на сучасному етапі інформаційними пріоритетами, а також з інтеграцією завдань транзитної стратегії з цілями галузево-технологічного розвитку.

### РЕЗУЛЬТАТИ

З точки зору системно-синтетичного підходу, функціональна інфраструктура міжнародного транзиту не є лише сукупністю національних, регіонально-блокових сегментів транспортних систем, мереж інформації та зв'язку. Вона являє собою складну багаторівневу систему функціональних елементів, взаємні зв'язки яких між собою утворюють механізм

реалізації виробничих відносин і породжують синергетичний ефект.

Транспортна інфраструктура міжнародного транспорту видозмінюється у відповідності до еволюції виробничих та технологічних систем. На сучасному етапі вона розширюється за рахунок інформаційно містких систем та приладів, високих технологій на транспорті, у сфері обслуговування вантажів, логістики.

Розв'язання завдань ефективної реалізації транзитних переваг країни потребує адекватного інституційного та регулятивно-адміністративного забезпечення, причому, якщо особливості організаційно-правової діяльності у сфері транспорту для комерційних суб'єктів означають переважно застосування деяко специфічних договірно-правових інструментів, то для держав як суверенних агентів, що діють у світогосподарському просторі, мають значення не тільки міркування безпосередньої вигідності тих або інших транзакцій, угод, видів і маршрутів перевезень тощо, а й численні чинники, які не пов'язані безпосередньо із зисками від експорту транзитних послуг, але в сукупності дають державі можливість вирішувати важливі завдання геостратегічного рівня [2, с. 41—42].

Для України розвиток транзитної спеціалізації сприятиме збільшенню сукупного продукту, відкриттю нових ніш національної спеціалізації, диверсифікації загального економічного потенціалу, додатковій зайнятості, покращенню зовнішньоекономічного балансу та виступає як допоміжна функція стосовно базових інтеграційних тенденцій, оскільки є частиною механізму міжнародного поділу праці. Сталість попиту на просторовий ресурс України підтверджують прогнози щодо швидкого зростання обсягів зовнішньої торгівлі між країнами Європи і Азії до 2015 року зокрема у ваговому обчисленні.

Завдання ефективної реалізації транзитного потенціалу України вимагають вироблення стратегічних підходів до державного управління природними монополіями у транспортній галузі. Існує необхідність створення на національному рівні єдиного керівного центру (агенції із транзитних перевезень), основною функцією якої мало б стати вивчення і планування транзитних потоків, а також стратегічне і поточне управління всією системою транзитних перевезень, здійснення функцій національного експедитора. Механізмом оптимізації використання доходів від транзитних перевезень може стати організація спеціальних фондів, які б акумулювали кошти, що виплачуються в якості ренти за використання територіального ресурсу країни.

Визначальні напрями формування транзитної складової національного імпорту послуг повинні корелювати із загальною стратегією економічного розвитку країни, виступаючи одночасно і в якості одного з її елементів, і в якості каталізатора позитивних змін в суміжних галузях господарства, які обслуговують функціонування транспортної інфраструктури, і в якості важливого фактора формування бажаних структурних змін в економіці. Помітною тенденцією трансформації принципів розміщення виробничих сил у світовому господарстві стало тяжіння зон промислового виробництва до припортових регіонів. Концентрація виробничих потужностей у безпосередній близькості до логістично-транспортних вузлів створює підґрунтя для використання транзитних потоків сировини та проміжних продуктів обробної промисловості для організації підприємств, що спеціалізуються на певних видах обробки транзитних вантажів з метою збільшення доданої вартості продукту транспортування. Подібна практика здатна закріплювати транзитні потоки за окремими маршрутами, на яких і здійснюється якісна їх переробка [9, с. 711—712].

Географічне розташування України та наявність розвинутої потужної системи магістральних трубопроводів створюють геостратегічні порівняльні переваги щодо транспорту українською територією углеводневих енергоносіїв. Їх постачальниками можуть виступати не лише Росія, а й країни Середньої Азії (Казахстан, Туркменістан, Узбекистан), щодо яких, окрім України, і сама Росія виступає як транзитна країна (формально це зумовлює необхідність розгляду РФ та України як транзитопослідовних країн, але принципові розбіжності в позиціях із питань транспорту ускладнюють реалізацію такого підходу), а також Азербайджан (оскільки для цієї країни домінуючими стають неросійські транзитні альтернативи). Зростаючий попит на енергоносії з боку розвинутих економік Західної Європи та значні обсяги їх запасів у країнах США створюють підґрунтя для формування в масштабах континенту цілісної сталої системи видобутку, транспортування, переробки і споживання енергоресурсів та закріплення за Україною статусу одного з провідних суб'єктів енергетичного транспорту. Транзитопаралельними щодо України у цій сфері виступають Росія, Білорусь, країни балтійського регіону, Туреччина і частково балканські країни. Гостра конкурентна боротьба між країнами регіону за маршрути транспорту енергоносіїв вимагає від державної влади України мобілізації зусиль у зовнішньополітичній сфері, зокрема активізації договірних процесів у рамках регіональних інтеграційних об'єднань.

Україна має реальні перспективи щодо посилення своєї ролі як транзитної держави. Перспективи інтеграції нашої країни у світове господарство і посилення транзитних функцій держави вимагають високої якості, регулярності та надійності транспортних зв'язків, збереження вантажів і безпеки перевезень пасажирів, зростання швидкості та зменшення вартості доставки, тобто високого рівня функціонування українського транспортного комплексу, який за обсягами і тоннажем пасажирських і вантажних перевезень, пропуском і оформленням транзитних вантажів, а також за наявністю великих магістральних газо- і нафтопроводів, міжнародних енергосистем є одним з провідних у Європі.

З інтеграцією України у світове господарство, з розвитком торговельно-економічних зв'язків з іншими країнами значно зростуть надходження платежів за перевезення вантажів різними видами транспорту, за обслуговування і ремонт рухомого складу, а також від різних зборів. При цьому абсолютного зростання витрат, пов'язаних з транспортуванням іноземних вантажів територією України, слід очікувати як у результаті збільшення фізичного обсягу експорту, імпорту і транспорту, так і внаслідок підвищення тарифів і ставок. Істотно впливає на рівень транспортних витрат у міждержавній торгівлі також стан кон'юнктури ринків транспортних послуг (і насамперед — ціни на перевезення вантажів).

У транспортній системі Української держави, як і будь-якої іншої, у виконанні нею транзитної ролі важливе значення мають усі складові її транспортного комплексу: автомобільний, залізничний, трубопровідний, водний, повітряний і космічний види транспорту.

За обсягом транспорту першим є трубопровідний транспорт. За ним йдуть автомобільний, залізничний, морський і повітряний. Кожен з них переживає труднощі перехідного періоду, з більшою або меншою ефективністю долаючи їх.

Слід зазначити, що дискусії відносно газової транзитної політики продовжуються вже досить тривалий час. Україна володіє потужною газотранспортною системою (ГТС), пропускна спроможність якої складає: на вході 290 млрд м<sup>3</sup>, на виході 176 млрд м<sup>3</sup> газу, в тому числі до країн Європи — 140 млрд м<sup>3</sup> (з можливим по-

дальшим збільшенням до 170 млрд м<sup>3</sup>). Через територію України транзитом проходить близько 80% експорту російського газу для споживання в європейських та інших країнах. Все це зумовлює значний політичний і економічний інтерес до процесів, які відбуваються навколо української ГТС. Росію, безперечно, не влаштовує така значна залежність від України у сфері експорту свого газу, тим більш, що обсяги цього експорту зростають.

Україна ж, маючи потужну ГТС та вигідне географічне положення, тим самим має аргументи проти тиску на неї Росії в постачаннях енергоносіїв для власних потреб. Таким чином, існує значна взаємозалежність України і Росії, що передбачає необхідність домовленостей та взаємних поступок.

Для України ГТС — не тільки джерело доходів, але і важіль протидії Росії. Однак ГТС потребує відновлення та модернізації, на що не вистачає коштів, які хоча і приносить ГТС, але яких є недостатньо, адже вони витрачаються на інші цілі.

У поточному (2011) році за транзит російського газу через ГТС Україна прогнозовано отримає 2,7—2,75 млрд дол. США. Ставка транзиту російського газу через територію України у першому кварталі 2011 року підвищилася на 2,2% і складає 2,84 долара за тисячу кубометрів на 100 км відстані.

Питання оподаткування транзиту російського газу територією України регулюється законодавством, зокрема Податковим кодексом України, законами та міжнародними домовленостями. Специфіка державного регулювання господарської діяльності суб'єктів господарювання, що надають послуги з транспортування із застосуванням засобів трубопровідного транспорту, полягає у тому, що послуги з транспортування нафти і нафтопродуктів трубопроводами, транспортування природного і нафтового газу трубопроводами та його розподіл, зберігання природного газу в обсягах, що перевищують рівень, який встановлюється умовами та правилами здійснення підприємницької діяльності із зберігання природного газу (ліцензійними умовами), є послугами, які надаються в умовах природної монополії — стану товарного ринку, за якого задоволення попиту на цьому ринку є більш ефективним за умови відсутності конкуренції внаслідок технологічних особливостей виробництва, а товари (послуги), що виробляються суб'єктами природних монополій, не можуть бути замінені у споживанні іншими товарами (послугами), у зв'язку з чим попит на цьому товарному ринку менше залежить від зміни цін на ці товари (послуги), ніж попит на інші товари (послуги).

За вказаних обставин розмір ставки рентної плати, яка входить до тарифу з надання відповідних послуг, є величиною економічного компромісу між споживчою вартістю послуги та очікуваною дохідністю відповідного виду господарської діяльності, яка визначається під час затвердження тарифів національними комісіями регулювання природних монополій, за відповідними затвердженнями методиками.

Варто зазначити, що дискусії щодо вартості транзиту російського газу існують вже давно. Багато фахівців, зокрема, зіставляють вартість транспортування газу через територію України та через територію інших держав. Для порівняння: транзит Словаччини коштує 4 долари, транзит Чехії — 4 долари, транзит в Німеччині — від 2,5 до 3,9 євро. В Європі є країни, які послугу транзиту оцінюють більше 11 доларів. Навіть в випадки, коли ціна транзиту перевищує 13 доларів.

Україна сьогодні має найнижчий і тому неекономічний, нерентабельний тариф на транзит російського газу. Російська сторона наполягає на тому, щоб цей тариф залишався незмінним. Таким чином, ті нові витрати, які українська сторона бере на закупку технологіч-

ного газу для транзиту російського газу територією України до країн Європи, збільшуються. Солідарні витрати на транзит зростають. Залишаючись в транзиті в розмірі 2,8 за умови, що ціна російського газу в Україні зростає, таким чином НАК "Нафтогаз України" отримує некомпенсованих, неврегульованих близько півмільярда доларів нових видатків. НАК "Нафтогаз України" прогнозує збільшення прокачування газу територією України в 2010 році більш ніж на 9% у порівнянні з 2009 роком — до 105 млрд кубометрів. При цьому бюджет НАК "Нафтогазу" не має можливості знайти компенсатори в сумі недоотриманих прибутків. Бюджет України не може брати на себе фінансування невідкомпенсованих витрат по транзиті, оскільки це питання відноситься виключно до ринкового врегулювання.

На думку експертів, постачання газу через територію України до 2012 року складе 100—110 млрд кубометрів, а загальне постачання російського газу до Європи усіма маршрутами — близько 160—170 млрд кубометрів.

Україна ж не використовує всі можливості свого географічного розташування. Органи державної влади, на жаль, не вивчають економічний ефект від здійснення вантажних перевезень дорогами країни, його вплив на формування доходів держбюджету. Більшість європейських країн ефективно користуються своїм вигідним розташуванням та мають від того неабиякий зиск. Україна ж, будучи найбільшою за протяжністю транспортних шляхів європейською країною та маючи найвищий рейтинг транзитного потенціалу, не використовує такі можливості.

Важливою проблемою для нашої держави є застосування механізму вилучення транзитної ренти від використання транспортної інфраструктури. Кожна країна, що впускає на свою територію іноземні автомобілі, на пропускних пунктах бере з іноземців плату за користування автошляхами. Для багатьох держав такі збори є суттєвим джерелом наповнення їхнього бюджету. Але не для України. Під час одного із аудиторських досліджень, здійсненого Рахунковою палатою України у 2010 році, аудитори перевірили стан справ у цій галузі та помітили низку порушень.

За добу український кордон у середньому перетинають 8 тис. транспортних засобів, зокрема 2,8 тис. вантажівок і майже 4,7 тис. вантажних вагонів, з яких справлявся єдиний збір [1].

Утім, в Україні ставки єдиного збору в пунктах пропуску не переглядали з часу їхнього запровадження, внаслідок чого вони є найнижчими серед країн Східної Європи та США. Так, мінімальні ставки плати за проїзд територією країни за день перебування у сусідній Польщі становлять 11,5 євро, в Азербайджані — 15,7 євро, у Білорусі — 19,5 євро, Чехії — 20 євро. В Україні ці ставки не змінювалися із 2000 року, і їхній рівень залишається найнижчим у Європі — 3,7 євро за день перебування. У результаті цього бюджет від ввезення однієї тонни вантажу на територію України залізничним чи автомобільним транспортом отримує лише 1,18 грн., або 0,12 євро [1].

За весь час справляння єдиного збору (починаючи з 1 січня 2000 до 2009 року (досліджуваній період)) до державного бюджету надійшло всього 837 млн гривень. Обсяг надходжень єдиного збору у 2009 році у порівнянні з 2000 році зріс лише у 1,5 рази. Водночас обсяги імпорту товарів збільшились у 3,3 рази, а питома вага єдиного збору в доходах державного бюджету суттєво зменшилася: з 0,2% (у 2000 році) до 0,06% (у 2009 році). Таким чином, за цей період відбулося реальне скорочення надходжень єдиного збору до державного бюджету з 17,0 млн євро (2000 рік) до 12,7 млн євро (2009 рік) [1].

Більше того, ставки єдиного збору за проведення

контролю у пунктах пропуску не залежать від рівня токсичності та небезпечності перевезеного вантажу. Проте питома вага небезпечних вантажів, які перевозять залізницею, становить майже 30%. Загалом за період, що досліджувався, залізничним транспортом України перевезено 40,3 млн т небезпечних транзитних вантажів, а фактичний розмір плати за здійснення усіх видів контролю небезпечного вантажу в пунктах пропуску становить лише 1,18 грн/т, тобто стільки ж, як за звичайний.

Тож в умовах дефіциту бюджетних коштів органам державної влади необхідно активізувати пошук додаткових джерел наповнення держбюджету, запроваджуючи загальносвітову практику оподаткування проїзду територією найбільшої у Європі транзитної держави.

На вантажні перевезення автомобільним транспортом припадає 15% їх загального обсягу. Автомобільний транспорт домінує у вантажних перевезеннях на короткі відстані "від дверей до дверей" (середня відстань перевезення 1 т вантажів — близько 20 км). Він здатний значно диверсифікувати прикордонні перевезення, посилити транзитність держави, забезпечуючи практично повну гарантію щодо збереження вантажу, а також терміновість і надійність перевезень.

Автомобільний транспорт має розвинену інфраструктуру та непогану базу технічного забезпечення. Якщо брати до уваги лише географічне положення України, то обсяги транзитних перевезень мали б постійно зростати, але цього не відбувається. Можна виділити декілька проблем, які перешкоджають розширенню розмірів транзиту: незадовільний стан доріг України; низький рівень митної інфраструктури; неефективна тарифна політика; відсутність значної кількості транспортних терміналів.

Беручи до уваги спільне минуле усіх країн колишнього Радянського Союзу, такі проблеми мають спостерігатись і в інших країнах пострадянського світу. Тим не менш транзит територіями Білорусі та країн Балтії зростає, тобто відбувається перерозподіл транзитних потоків не на користь України. Тут значну роль відіграють вже інші чинники — політичні. Справа в тому, що структура тарифів цих країн побудована таким чином, щоб сприяти залученню транзитних перевезень. В Україні така політика не проводиться. Негативним фактором також є недостатньо розвинена митна інфраструктура.

Стосовно оподаткування, то Законом України № 1451-VI "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань оподаткування послуг з міжнародних перевезень пасажирів, багажу та вантажів, міжнародних відправлень, міжнародного лізингу та міжнародного ремонту товарів" [2] передбачено оподатковувати операції з надання транспортних послуг з міжнародних перевезень за нульовою ставкою.

Відтак, починаючи з 1 вересня 2009 року, операції з надання послуг з міжнародного перевезення пасажирів, багажу та вантажів автомобільним транспортом як на території України (від пункту митного оформлення до кордону), так і за її межами оподатковуються за нульовою ставкою.

Якщо надання послуг з міжнародного перевезення пасажирів, їхнього багажу, вантажів чи з міжнародних відправлень здійснюється у вигляді продажу квитків, інших проїзних документів, укладення брокерських, агентських, комісійних чи інших договорів (рахунків) з посередниками або довіреними особами, то оподаткування за ставкою 20%, як і раніше, підлягає лише винагорода цих осіб (абз. 3 пп. 6.2.4 Закону про ПДВ).

Розглядаючи зміни в оподаткуванні міжнародних автоперевезень, не можна не згадати й про транзитні перевезення, оскільки п. 5.15 Закону про ПДВ, яким

надавались пільги перевізникам, також було уточнено: від оподаткування звільняються операції з поставки послуг з перевезення пасажирів, їхнього багажу, вантажів та міжнародних відправлень під митним режимом транзиту територією України згідно з положеннями гл. 33 Митного кодексу України від 11.07.2002 р. № 92-IV [5].

## ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

Основні причини, що стримують розвиток транзиту вантажів в Україні, полягають у непорядкованості системи контролю вантажів на кордоні та справляння зборів, високій вартості послуг, що надаються митними брокерами, контрольними службами і транспортними терміналами, численних бюрократичних перепон при оформленні транзитних перевезень, низькій швидкості доставки вантажів, несприятливій кримінальній обстановці, браку комплексного, у тому числі інформаційного, обслуговування на шляху транзиту, а також відсутності комплексу правових актів, що регулюють транзитні перевезення та їх експедиційне обслуговування.

Необхідне також впровадження узгоджених із західними системами електронного обігу документів по перевезенню вантажів, систем резервування місць на пасажирський транспорт міжнародного сполучення, створення спільних транзитних компаній зі спільною участю в інвестиціях і прибутках від експлуатації транспортних систем, що стане важливим джерелом значних валютних надходжень в український держбюджет, а також здійснення заходів, що забезпечують швидке безперервне і безпечне просування зовнішньоторговельних і транзитних вантажів; вдосконалення співпраці при створенні спільних транспортно-технологічних і логістично-термінальних систем; формування узгоджених науково-технічних програм національних транспортних систем з виробництвом нової транспортної техніки, що відповідає світовим стандартам.

### Література:

1. Безплатний транзит — тільки у нас!: <http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/16732220>
2. Геоекономіка України: глосарій / [І.В. Розпутенко, Л.В. Ільченко-Сюйва, О.І. Кілієвич, Н.А. Малиш]; за заг. Ред. І.В. Розпутенка. — К.: НАДУ, 2011. — 107 с.
3. Закон України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань оподаткування послуг з міжнародних перевезень пасажирів, багажу та вантажів, міжнародних відправлень, міжнародного лізингу та міжнародного ремонту товарів" // Відомості Верховної Ради України (ВВР). — 2009. — № 43. — ст. 641.
4. Закон України "Про Комплексну програму утвердження України як транзитної держави у 2002—2010 роках" від 7 лютого 2002 року № 3022-III // Відомості Верховної Ради України (ВВР). — 2002. — № 24. — ст. 166.
5. Митний кодекс України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). — 2002. — № 38—39. — ст. 288.
6. Новікова А.М., Легенький Г.М. Проблеми розвитку транзитних перевезень та шляхи їх вирішення // Економіка України. — 2000. — № 7. — С. 32—40.
7. Новікова А.М., Пашенко Ю.С. Вдосконалення транспортного сполучення через державний кордон України: монографія — К.: НАУ, 2001. — 211 с.
8. Прейгер Д.К., Малярчук І.А., Гринкевич Т.І., Новікова А.М. Транзитні можливості України у контексті європейської інтеграції // Стратегічна панорама. — 2003. — № 2. — С. 121—131.
9. Розпутенко І.В. Транзит // Енциклопедичний словник з державного управління. — К.: НАДУ, 2010. — С. 711—712.

Стаття надійшла до редакції 31.05.2011 р.