



вул. Іоанна Павла II (П. Лумумби), 4/6, корп. А, оф. 301  
м. Київ, Україна, 01042  
e-mail: [secretariat@atfl.org.ua](mailto:secretariat@atfl.org.ua); <http://www.atfl.org.ua>  
тел./факс: +38(044) 206 05 09, тел.: +38(044) 537 23 79

of. 301.4/6. A, Ioanna Pavla II str. (P. Lumumba),  
Kiev, Ukraine, 01042  
e-mail: [secretariat@atfl.org.ua](mailto:secretariat@atfl.org.ua); <http://www.atfl.org.ua>  
tel/fax: +38(044) 206 05 09, tel: +38(044) 537 23 79

№ 213/21619 13.08.2021

Міністерство фінансів України

*Щодо проекту постанови Кабінету  
Міністрів України «Про внесення змін до постанови  
Кабінету Міністрів України від 21 травня 2012 р.  
№ 451 та визнання такими, що втратили чинність,  
деяких постанов Кабінету Міністрів України»*

Асоціація «Транспортні, експедиторські та логістичні організації України «Укрзовніштранс» (далі – Асоціація) звертається із наступним. Асоціація є профільним професійним об'єднанням підприємств та організацій України у сфері транспорту, транспортного експедирування та логістики та поєднує найкращих професіоналів галузі, які своєю щоденною працею намагаються рухати транспорту галузь уперед, використовуючи найкращі світові приклади та практики з метою оптимізації транспортних та торговельних процедур. Одним з пріоритетних напрямків діяльності Асоціації є підготовка пропозицій по удосконаленню законодавства у транспортній, митній сфері та спрощенні процедур міжнародної торгівлі, а також представництво та захист інтересів учасників Асоціації у органах державної влади та місцевого самоврядування.

На офіційному сайті Міністерства фінансів України (далі – Мінфін) 16.07.2021 було оприлюднено для громадського обговорення проект постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 21 травня 2012 р. № 451 та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України» (далі – Проект).

Відповідно до пояснювальної записки зазначається, що метою його розробки є приведення постанов Кабінету Міністрів України з питань митної справи у відповідність до законів України та удосконаленню процедур пропуску товарів та транспортних засобів через державний кордон України.

За результатами опрацювання Проекту фахівцями Асоціації маємо повідомити наступне.

1. Сукупний зміст Проекту мало чим відрізняється від попередніх проектів щодо внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 21.05.2012 № 451 «Питання пропуску через державний кордон осіб, автомобільних, водних, залізничних та повітряних транспортних засобів перевізників і товарів, що переміщуються ними» (далі – Постанова 451), у тому числі від проекту змін, що оприлюднювався Мінфіном у серпні 2020 року. Вказане свідчить про незмінну дійсну мету розробника – під приводом приведення постанов Кабінету Міністрів України у відповідність до законодавства у митній справі повністю зламати існуюче правове регулювання правовідносин між учасниками портового співтовариства шляхом повної ревізії змісту Постанови 451 та скасування ефективно працюючих механізмів обміну інформації.

Учасник / Member of



Водночас, під приводом приведення у відповідність законодавству постанов Кабінету Міністрів України з питань митної справи, скасовується або дезорганізується цілий комплекс правових норм, навіть у тій частині, що взагалі не стосуються задекларованих розробником проблем.

2. Проектом, зокрема пропонується замінити у тексті Постанови поняття «інформаційна система портового співтовариства» на поняття «інформаційні системи електронної взаємодії» з посиланням на правові норми абзацу 2 частини 4 статті 194<sup>1</sup> Митного кодексу України.

При цьому, запропоновані Проектом норми суттєво відрізняються від первісної норми, що встановлена законодавцем. Так, згідно Митного кодексу України для цілей подання загальної декларації прибуття можуть використовуватись «комерційні портові або транспортні інформаційні системи» без будь-якого узагальнення таких систем.

Незважаючи на це, в пункті 2 Проекту розробником сформульовано самостійну норму, яка є заміною згаданої вище правової норми другого абзацу частини 4 статті 194<sup>1</sup> Митного кодексу України. Таким чином, прямий імперативний припис відповідної законодавчої норми Митного кодексу України не виконується.

Замість цього пропонується ввести знеособлене, не врегульоване та не передбачене Митним кодексом України поняття «інформаційні системи електронної взаємодії», яке за ідеєю розробника має поєднати всі види перерахованих інформаційних систем.

3. Доречним є нагадати про підстави внесення змін до Митного кодексу України відносно загальної декларації прибуття згідно з Законом України від 02 жовтня 2019 року № 141-IX «Про внесення змін до Митного кодексу України щодо деяких питань функціонування авторизованих економічних операторів».

У відповідності до Глави I Розділу IV «Загальна декларація прибуття» Регламенту Європейського парламенту і Ради (ЄС) № 952/2013 від 09 жовтня 2013 року про встановлення Митного кодексу Союзу для подання загальної декларації прибуття передбачена можливість використання *комерційних, портових або транспортних інформаційних систем* (частина сьома статті 127 Митного кодексу Союзу).

З метою приведення законодавства України у митній сфері у відповідність до законодавства Європейського Союзу та на підставі вказаних норм Митного кодексу Союзу, Митний кодекс України був доповнений, вже згаданою статтею 194<sup>1</sup> «Загальна декларація прибуття» та статтею 194<sup>2</sup> «Строки подання загальної декларації прибуття». Будь-якого згадування запропонованого у Проекті поняття «інформаційні системи електронної взаємодії» норми Митного кодексу Союзу також не містять.

У 2020 році при вивченні попереднього проекту змін до Постанови 451, що також готувався Мінфіном, Асоціація вже звертала увагу причетних органів державної влади України, у тому числі Мінфіну, на вказані обставини (лист № 251/20 від 05.08.2020).

4. Впроваджуючи знеособлене та відсутнє у законодавчих актах поняття «інформаційні системи електронної взаємодії», розробник повністю скасовує чинні чіткі правила обміну інформації між учасниками портового співтовариства, не створюючи нових прозорих, відповідаючих законодавству та міжнародним стандартам норм та механізмів.

Одночасно з цим безпідставно виключається зі змісту Постанови 451 навіть сама необхідність дотримання принципу «єдиного вікна» та рекомендацій міжнародних організацій (зокрема, рекомендації Європейської Економічної комісії ООН №№ 33-38) для впровадження та функціонування запропонованих розробником інформаційних систем електронної взаємодії. Реалізація таких змін фактично означитиме відмову держави від неодноразово задекларованого на всіх рівнях влади наміру якнайшвидшої та ефективної реалізації кращих світових практик зі спрощення документальних процедур у міжнародній торгівлі, а також повністю нівелює всі досягнені з 2011 року результати, що неодноразово відмічались експертами галузі та підтверджені міжнародними відзнаками та нагородами.

5. Проектом пропонується змінити діючу у Постанові 451 редакцію тлумачення терміну «*портове співтовариство*» шляхом заміни наявної у поточній редакції та цілком доречній деталізації принципово різних за своєю компетенцією та повноваженнями категорій учасників портового співтовариства («*державне підприємство «Адміністрація морських портів України», державні органи, уповноважені здійснювати відповідні види контролю в пунктах пропуску через державний кордон, правоохоронні органи, залізничні станції, які знаходяться на території порту, портові оператори, агентські організації (морські агенти), перевізники та експедитори, інші суб'єкти господарювання . . .*») на абсолютно знеособлене поняття «*державні органи та суб'єкти господарювання*».

Також пропонується вилучити всі об'єднавчі ознаки діяльності портового співтовариства: як за статусом території «*в пунктах пропуску через державний кордон*», так і за процедурою «*щодо пропуску через державний кордон*».

На переконання Асоціації, такі зміни жодним чином не витікають із задекларованої розробником мети Проекту, та мають призвести виключно до відсутності належного нормативно-правового регулювання таких процесів та повної дезорганізації взаємодії між учасниками портового співтовариства та незрозумілості навіть самого статусу учасника.

6. Пояснювальна записка спирається на неодмінне настання не підтверджених та гіпотетичних обставин: «*можливість учасникам портового співтовариства під час провадження своєї діяльності використовувати як інформаційну систему портового співтовариства, так й інші інформаційні системи, які будуть впроваджені учасниками портового співтовариства*».

Означене вказує одразу на ще декілька неврегульованих питань, що неодмінно призведе к фактичному поверненню інформаційного обміну між учасниками портового співтовариства до рівня 2012 року. Очевидним виглядає, що замість вирішення сформульованої розробником «проблеми» пропонується видалити наявне чинне унормування таких процесів шляхом введення невизначеності та необов'язковості виконання викладених у Проекті правових норм. Зокрема:

1) Пропонується вилучити з пункту 7 Типової технологічної схеми пропуску абзаци, які у чинній редакції визначають засади створення, функціонування, адміністрування «*інформаційної системи портового співтовариства*», а також чіткий порядок адміністрування системи, відповідальним за що є Державне підприємство «Адміністрація морських портів України» (ДП «АМПУ»), якому державою у встановленому Постановою 451 порядку делеговані відповідні публічно-владні повноваження. Зокрема, це визначення структури та формату обміну даними; визначення форм електронних документів; визначення технічних та технологічних умови створення, впровадження і функціонування системи; тощо.

2) Додавання, замість вилучених з пункту 7 абзацив, нових абзацив (поєднаних у оновлену редакцію пункту 7 Проекту), які визначатимуть просту можливість створення (без будь-якої деталізації прав та обов'язків та відповідальності), функціонування, адміністрування продукту з узагальненою назвою «*інформаційна система електронної взаємодії*» та невизначеними властивостями, а також встановлюватимуть необов'язковий статус такої системи для заздалегідь невизначених кіл учасників «*портових співтовариств*» слід вважати виключно дезорганізацією (денормуванням) відрегульованих за останні роки та чітко працюючих механізмів взаємодії.

Яким чином такі зміни, на думку розробника, мають сприяти «удосконаленню процедур пропуску товарів та транспортних засобів через державний кордон України» вбачається абсолютно незрозумілим.

3) Незрозуміло які саме з учасників портового співтовариства, в які строки, на яких умовах створення та володіння (приватні інвестиції, державно-приватне партнерство тощо) потенційно мають створити такі інформаційні системи електронної взаємодії, на яких умовах ці системи мають співпрацювати, яка особа має адмініструвати їх функціонування тощо; водночас, у пояснювальній записці розробник Проекту вказує на факт впровадження цих систем як вже dokonаний факт.

4) У сукупності із введенням невизначеного та не передбаченого законом терміну «інформаційні системи електронної взаємодії» та видаленням із визначення «портового співтовариства» об'єднаних ознак «в пунктах пропуску через державний кордон» та «щодо пропуску через державний кордон», незрозумілим стає й питання провадження якої саме діяльності та якими особами наразі буде регулюватись. Відтак, подібні зміни також неодмінно призведуть до правової невизначеності цілої сукупності правовідносин та аж ніяк не сприятимуть спрощенню процедур міжнародної торгівлі.

7. Асоціація звертає увагу, що за з моменту прийняття Постанови 451 у травні 2012 році (та внесення змін відносно впровадження та функціонування інформаційної системи портового співтовариства у липні 2013 року) по сьогоднішній час не проводилось жодного відстеження результативності регуляторного акту, як того вимагає стаття 10 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарських відносин» на підставі відповідної методики (затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308). Відповідно, на даний момент відсутній передбачений методикою звіт, який дав би змогу достойно встановити фактичні результати, що були досягнуті шляхом прийняття Постанови 451, реалізацію поставленою мети, наслідків впровадження встановлених постановою правових механізмів, тощо. Таким чином, наведені розробником висновки не підтверджені встановленими законом документами.

8. В умовах повної невизначеності створення і функціонування інформаційних систем електронної взаємодії з невизначеним статусом, колом учасників та сферою застосування, відсутністю відповідальності та врегульованого порядку їх створення, про що вже вказано вище, недоречним та безпідставним виглядає твердження розробника, що реалізація Проекту, у тому числі створення задекларованих інформаційних систем електронної взаємодії, не потребуватиме додаткового фінансування з бюджету (пункт 5 пояснювальної записки).

Асоціація звертає увагу, що з 14.09.2020 Державним підприємство «Галузевий центр цифровізації та кібербезпеки» проведена публічна закупівля № UA-P-2020-07-22-001504-с (<https://smarttender.biz/publicni-zakupivli-prozorro/12325756/>) відносно закупівлі «Послуги, пов'язані з програмним забезпеченням» (Створення системи забезпечення мультимодальних вантажних перевезень, інтеграція з іншими системами, та цифровізація процесів у портах України), сума бюджетного фінансування 40 000,00 тис. грн. У тендерній документації закупівлі (пункт 2 технічних вимог) передбачено, що її метою є створення та впровадження інформаційної системи електронної взаємодії для залучення в єдине інформаційне середовище морських портів, морських агентів, державних органів, уповноважених здійснювати відповідні заходи офіційного контролю в пунктах пропуску через державний кордон України, суб'єктів господарювання, що провадять діяльність у морських портах та інших. Інша закупівля передбачена також й для створення аналогічної інформаційної системи електронної взаємодії для пасажирських перевезень.

9. Чимало питань викликає й економічні та технічні аспекти задекларованих розробником ймовірних результатів, що мають бути досягнуті шляхом прийняття Проекту, що викладені у аналізі регуляторного впливу. Навіть поверхневий аналіз зазначеного розробником свідчить, що такі ймовірні вигоди не підтверджені належними розрахунками та є простим припущенням. До цього ж, як відзначено вище, не відповідає дійсності передумова відсутності необхідності бюджетних витрат. Також передбачене Проектом денормування процесів з високою вирогідністю означатиме виникнення додаткових витрат у бізнесу, що будуть з цим пов'язані.

Як приклад, Асоціація має звернути увагу на наступне твердження розробника. У пункті 2 розділу III аналізу регуляторного впливу, розробник зазначає, що від прийняття Проекту очікується отримання для держави «іміджевих вигід за рахунок запропонованих бізнесу нововведень». Разом із тим, можна тільки уявити які іміджеві витрати отримає держава Україна від передбаченою Проектом відмови від реалізації провідної європейської та

світової практики з питань впровадження принципу «єдиного вікна», нехтування успішним досвідом впровадження пілотного проекту «Єдине вікно – локальне рішення», а також відмови від дотримання рекомендацій міжнародних організацій.

З врахуванням викладеного пропонуємо:

1. Відкликати (зняти з обговорення) проекту постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 21 травня 2012 р. № 451 та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України» .
2. Прийняти до уваги та надати оцінку викладеним зауваженням до Проекту.
3. Провести додаткові консультації з представниками всіх зацікавлених осіб з порушених питань.

Про результати розгляду цього листа просимо письмово повідомити Асоціацію в можливо найкоротший термін по наявним реквізітам.

З повагою,

Генеральний директор Асоціації



Світлана Найденко