



# АПАРАТ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

## Головне науково-експертне управління

01008, м.Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел.:255-40-25, 255-45-01; факс: 255-41-86

До реєстр. № 3760 від 01.07.2020  
Президент України

### ВИСНОВОК

#### на проект Закону України «Про державну підтримку інвестиційних проектів зі значними інвестиціями»

У законопроекті пропонується прийняти новий Закон України «Про державну підтримку інвестиційних проектів зі значними інвестиціями», який покликаний визначити організаційні, правові та фінансові засади державної підтримки інвестиційних проектів зі значними інвестиціями, а також виокремити новий вид інвестора – інвестора зі значними інвестиціями та інвестиційний проект зі значними інвестиціями, передбачити ряд пільг для таких інвесторів та закріпити статус державної установи, до складу якої входять інвестиційні менеджери, та, яка уповноважується Кабінетом Міністрів України на супровід інвесторів у процесі підготовки та здійснення інвестиційних проектів зі значними інвестиціями, тощо.

Метою законопроекту, як зазначається у пояснювальній записці, є «стимулювання залучення в економіку України стратегічних інвесторів, підвищення інвестиційної привабливості України, а також зростання конкурентоспроможності економіки України через запровадження державної підтримки великих інвестиційних проектів».

Головне управління, розглянувши законопроект, вважає за доцільне висловити щодо нього такі зауваження.

1. Звертаємо увагу на неузгодженість преамбули проекту, згідно з якою «цей Закон визначає організаційні, правові та фінансові засади залучення в Україну *стратегічних інвесторів*», з його подальшими положеннями, у яких йдеться про «*інвестора зі значними інвестиціями*».

2. У ст. 1 проекту визначається термін «інвестиції – витрати, понесені інвестором зі значними інвестиціями у процесі реалізації інвестиційного проекту зі значними інвестиціями, спрямовані на придбання, створення, відтворення основних засобів, а також окремі інші витрати інвестора зі значними інвестиціями. Вимоги та критерії для включення витрат до складу інвестицій встановлюються цим Законом та нормативно-правовими актами Кабінету Міністрів України, прийнятими на його виконання».

Вважаємо, що пропоноване проектом визначення є досить обмеженим і охоплює лише інвестиції у вигляді грошових активів, тим самим, залишаючи поза увагою інші види інвестицій, такі як, зокрема, нематеріальні активи,

корпоративні та інтелектуальні права, інші (окрім грошових) матеріальні активи (пп. 14.1.81 п. 14.1 ст. 14 Податкового кодексу України).

У ст. 1 Закону України «Про інвестиційну діяльність» під «інвестиціями» розуміються «всі види майнових та інтелектуальних цінностей, що вкладаються в об'єкти підприємницької та інших видів діяльності, в результаті якої створюється прибуток (доход) та/або досягається соціальний та екологічний ефект». Такими цінностями можуть бути: кошти, цільові банківські вклади, паї, акції та інші цінні папери (крім векселів); рухоме та нерухоме майно (будинки, споруди, устаткування та інші матеріальні цінності); майнові права інтелектуальної власності; сукупність технічних, технологічних, комерційних та інших знань, оформлених у вигляді технічної документації, навиків та виробничого досвіду, необхідних для організації того чи іншого виду виробництва, але не запатентованих («ноу-хау»); права користування землею, водою, ресурсами, будинками, спорудами, обладнанням, а також інші майнові права; інші цінності. Інвестиції, що спрямовуються на створення (придбання), реконструкцію, технічне переоснащення основних засобів, очікуваний строк корисної експлуатації яких перевищує один рік, здійснюються у формі капітальних вкладень.

Зауважимо також, що з пропонованої редакції припису – «вимоги та критерії для включення витрат до складу інвестицій встановлюються цим Законом та нормативно-правовими актами Кабінету Міністрів України, прийнятими на його виконання» – складається враження, що переліки зазначених вимог та критеріїв, визначені Законом, проект якого розглядається, не є вичерпними, що не забезпечує завершеність законодавчого регулювання відповідних відносин.

Крім того, зазначимо, що відповідно до вимог ст. 19 Конституції України «органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України».

З огляду на зазначене, вважаємо, що вичерпні переліки відповідних вимог та критеріїв мають бути визначені у законі, у зв'язку із чим припис «вимоги та критерії для включення витрат до складу інвестицій встановлюються цим Законом та нормативно-правовими актами Кабінету Міністрів України, прийнятими на його виконання» вбачається доцільним виключити.

Принагідно зауважимо, що у проекті вказані вимоги та критерії не визначаються, хоча таке й передбачено безпосередньо у визначенні поняття «інвестиції».

Вважаємо за доцільне також зазначити про те, що пропоноване визначення поняття «інвестиції», власне, не розкриває його зміст. Його особливістю (у контексті аналізованого проекту) є лише те, що у ньому конкретизується суб'єкт здійснення інвестицій – «інвестор зі значними інвестиціями». Проте це жодним чином не означає, що пропоноване визначення поняття «інвестиції» не може бути застосоване до будь-якого

іншого інвестора з будь-яким іншим розміром інвестицій (великим, середнім, малим, незначним тощо). До того ж, оскільки предмет проекту стосується підтримки значних інвестицій, саме визначення таких і має бути надано у проекті. За відсутності такого визначення певною мірою некоректним, у тому числі, у контексті предмету Закону, проект якого розглядається, виглядає використання у тексті проекту одночасно двох понять «інвестиції» та «значні інвестиції».

**3.** У визначенні поняття «об'єкти інвестування – необоротні активи (крім нематеріальних активів та гудвілу), що будуються, придбаваються інвестором зі значними інвестиціями за рахунок інвестицій відповідно до умов спеціального інвестиційного договору» (ст. 1 проекту) слова «за рахунок інвестицій» доцільно виключити, оскільки визначальним у даному випадку є будівництво та придбання відповідних необоротних активів відповідно до умов спеціального інвестиційного договору.

**4.** У ст. 1 проекту визначається термін «строк реалізації інвестиційного проекту». У даному випадку, з метою дотримання термінологічної єдності, слід говорити про «інвестиційний проект зі значними інвестиціями», визначення якого також міститься у ст. 1 проекту. Це ж зауваження стосується понять «інвестиційний проект зі значними інвестиціями» та «проект» (наприклад, ст. 5), які одночасно вживаються у тексті проекту.

Крім того, у визначенні поняття «строк реалізації інвестиційного проекту – строк з дати укладення спеціального інвестиційного договору до дати введення в експлуатацію об'єктів, що будуються (щодо яких здійснюється реконструкція, реставрація, капітальний ремонт) у рамках реалізації інвестиційного проекту зі значними інвестиціями, який не може бути більшим, ніж п'ять років з дати укладення спеціального інвестиційного договору» (ст. 1) незрозуміло, яким чином реконструкція, реставрація та капітальний ремонт відносяться до об'єктів, які будуються та не введені в експлуатацію.

**5.** У положеннях проекту не чітко розмежовуються поняття «заявник», під яким розуміється *юридична особа, зареєстрована в Україні* або в іноземній державі, або декілька таких юридичних осіб, та «інвестор зі значними інвестиціями», під яким розуміється *юридична особа, зареєстрована в Україні*, яка спеціально створена для реалізації інвестиційного проекту зі значними інвестиціями, є стороною спеціального інвестиційного договору та господарська діяльність якої спрямовується виключно на реалізацію інвестиційного проекту зі значними інвестиціями та виконання спеціального інвестиційного договору.

У проекті ці терміни часто використовуються одночасно, причому подекуди у не зовсім однозначному значенні. Наприклад, у положеннях ч. 3 ст. 6 проекту зазначається, що уповноважена установа здійснює супровід *заявника та інвестора зі значними інвестиціями*, виконує інші визначені цим Законом функції на безоплатній основі для заявника та інвестора зі значними інвестиціями. Окрім цього, в абз. 2 ч. 2 ст. 6 проекту до функцій уповноваженої установи віднесено здійснення заходів щодо залучення потенційних *заявників*

для реалізації інвестиційних проектів зі значними інвестиціями. При цьому, у ч. 1 ст. 3 проекту визначаються форми державної підтримки інвестиційних проектів зі значними інвестиціями *інвестора зі значними інвестиціями*. А у ч. 1 ст. 7 проекту зазначається, що заявник, який має намір реалізувати *інвестиційний проект зі значними інвестиціями* та отримати державну підтримку за цим Законом, готує та подає до уповноваженого органу заявку, документи, які підтверджують відповідність заявника вимогам частин третьої і четвертої цієї статті, техніко-економічне обґрунтування інвестиційного проекту зі значними інвестиціями та проект спеціального інвестиційного договору.

Окрім цього, у проекті чітко не прописані відносини між заявником та інвестором.

6. Згідно з ч. 1 ст. 1 проекту строк реалізації інвестиційного проекту закінчується з моменту введення в експлуатацію об'єктів, що будуються (щодо яких здійснюється реконструкція, реставрація, капітальний ремонт). Проте подальша доля вказаного об'єкту (залишається він у власності інвестора чи переходить у власність держави) у проекті не визначена.

7. З огляду на приписи ч.ч. 1, 3 ст. 2 проекту, за якими відповідно «відносини, що виникають у зв'язку з наданням державної підтримки інвестиційним проектам зі значними інвестиціями, укладенням, виконанням і припиненням дії спеціальних інвестиційних договорів, регулюються Конституцією України, Цивільним кодексом України, Господарським кодексом України, Земельним кодексом України, Податковим кодексом України, Митним кодексом України, цим Законом, іншими законами України та нормативно-правовими актами, у тому числі прийнятими на виконання цього Закону, а також міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України», «на відносини, що виникають у зв'язку з наданням державної підтримки інвестиційним проектам зі значними інвестиціями, укладенням, виконанням і припиненням (розірванням) спеціальних інвестиційних договорів, не поширюється дія ... Закону України «Про інвестиційну діяльність» (у частині надання державної підтримки інвестиційним проектам та здійснення їх державної експертизи)», не повною мірою зрозуміло, в якому обсязі на відповідні відносини поширюється дія Закону України «Про інвестиційну діяльність».

При цьому, загалом незрозумілою видається відсутність у ч. 1 ст. 2 «Законодавство про державну підтримку інвестиційних проектів зі значними інвестиціями» проекту базового Закону України «Про інвестиційну діяльність», який «визначає загальні правові, економічні та соціальні умови інвестиційної діяльності на території України. Він спрямований на забезпечення рівного захисту прав, інтересів і майна суб'єктів інвестиційної діяльності незалежно від форм власності, а також на ефективне інвестування економіки України, розвитку міжнародного економічного співробітництва та інтеграції» (преамбула). Хіба, що зазначений Закон охоплюється

формулюванням «іншими законами України», що навряд чи можна вважати виправданим.

До речі, на відміну від проекту, у пояснювальній записці до нього серед нормативно-правових актів «у зазначеній сфері правового регулювання», серед інших, віднесені також закони України «Про інвестиційну діяльність», «Про режим іноземного інвестування».

Принагідно зазначимо, що у п. 2 розділу VII проекту пропонується визнати таким, що втратив чинність, Закон України «Про стимулювання інвестиційної діяльності у пріоритетних галузях економіки з метою створення нових робочих місць». Така пропозиція, на наш погляд, потребує належного обґрунтування, зважаючи на те, що вказаний Закон «визначає основи державної політики в інвестиційній сфері протягом 2013-2032 років щодо стимулювання залучення інвестицій у пріоритетні галузі економіки. Закон спрямований на створення умов для активізації інвестиційної діяльності шляхом концентрації ресурсів держави на пріоритетних напрямках розвитку економіки з метою запровадження новітніх та енергозберігаючих технологій, створення нових робочих місць, розвитку регіонів» (преамбула). Він орієнтований на інші суб'єкти, об'єкти та цілі державної підтримки, передбачає можливість державної підтримки значно менших за розміром інвестиційних проектів, що має важливе значення для суб'єктів малого та середнього підприємництва, для окремих територій тощо. При цьому, належного деталізованого аналізу стану застосування зазначеного Закону у супровідних до проекту документах не надано. Незрозумілим також залишається порядок застосування пільг, встановлених, відповідно до ст. 3 цього Закону, Податковим та Митним кодексами України, відповідних змін до яких у зв'язку з пропозицією щодо втрати чинності зазначеним Законом у проекті не передбачається.

У цілому ж, вважаємо практику розпорошення законодавства, що регулює одну сферу суспільних відносин, неконструктивною. Порушені у проекті питання (як, власне, і питання, що регулюються Законом України «Про стимулювання інвестиційної діяльності у пріоритетних галузях економіки з метою створення нових робочих місць»), у разі необхідності, цілком могли б бути врегульовані у Законі України «Про інвестиційну діяльність», який, як вже було зазначено вище, спрямований на забезпечення рівного захисту прав, інтересів і майна суб'єктів інвестиційної діяльності незалежно від форм власності, а також на ефективне інвестування економіки України, розвитку міжнародного економічного співробітництва та інтеграції, на що, власне, орієнтовані і проект, і Закон України «Про стимулювання інвестиційної діяльності у пріоритетних галузях економіки з метою створення нових робочих місць».

8. Вважаємо також, що у ст. 2 «Законодавство про державну підтримку інвестиційних проектів зі значними інвестиціями» проекту доцільно визначитись із співвідношенням його положень із Законом України «Про державно-приватне партнерство» (далі – Закон), оскільки державна

підтримка вказаних інвестиційних проектів має частину ознак державно-приватного партнерства (ч. 3 ст. 1 Закону), зокрема: створення та/або будівництво (нове будівництво, реконструкція, реставрація, капітальний ремонт та технічне переоснащення) об'єкта державно-приватного партнерства; внесення приватним партнером інвестицій в об'єкт державно-приватного партнерства.

Крім цього, сфера застосування інвестиційного проекту зі значними інвестиціями, для реалізації якого може надаватися державна підтримка у ст. 5 проекту, згідно з якою інвестиційний проект реалізується на території України у сферах переробної промисловості, інфраструктури, логістики, поводження з побутовими відходами, туризму, охорони здоров'я, освіти, спорту, частково збігається зі сферою застосування державно-приватного партнерства, якою у ст. 4 Закону, зокрема, визначено «будівництво та/або експлуатація автострад, доріг, залізниць, злітно-посадкових смуг на аеродромах, мостів, шляхових естакад, тунелів і метрополітенів, морських і річкових портів та їх інфраструктури; збір, очищення та розподілення води; охорона здоров'я; туризм, відпочинок, рекреація, культура та спорт; поводження з відходами, крім збирання та перевезення».

Разом із тим, у ч. 3 ст. 1 Закону передбачено також, що «всі інвестиційні проекти, що відповідають ознакам державно-приватного партнерства, мають бути реалізовані лише із застосуванням вимог цього Закону».

9. У назві розділу II проекту замість гарантій інвестиційних проектів зі значними інвестиціями коректно говорити про гарантії прав інвесторів зі значними інвестиціями та захист відповідних інвестицій. До речі, у проекті передбачено розділ V «Гарантії прав інвесторів зі значними інвестиціями». Розведення питання гарантій по різних розділах проекту вважаємо необґрунтованим. Принагідно звертаємо увагу на те, що, наприклад, у Законі України «Про інвестиційну діяльність» міститься розділ IV «Гарантії прав суб'єктів інвестиційної діяльності і захист інвестицій».

Зауважимо також, що частина статей розділу II проекту за їх змістом не відповідає предмету розділу (зокрема, ст.ст. 5, 6).

10. Згідно з п. п. 1, 2 ч. 1 ст. 3 проекту державна підтримка інвестиційних проектів зі значними інвестиціями може надаватися інвестору зі значними інвестиціями, зокрема, у таких формах: звільнення від сплати окремих податків та зборів відповідно до *податкового законодавства...*; звільнення від оподаткування ввізним митом відповідно до *митного законодавства ...*, що виглядає некоректним у правовому відношенні. Звертаємо увагу на те, що відповідно до п. 3.1 ст. 3 Податкового кодексу України «податкове законодавство України складається з Конституції України; цього Кодексу; *Митного кодексу України та інших законів з питань митної справи* у частині регулювання правовідносин, що виникають у зв'язку з оподаткуванням митом операцій з переміщення товарів через митний кордон України (далі – законами з питань митної справи) ...».

Щодо посилання у ч. 1 ст. 3 на «митне законодавство», варто звернути увагу також на те, що у Митному кодексі України (далі – МК) використовуються терміни «митне законодавство України» (п. 1 ч. 3 ст. 12), «митне законодавство Європейського Союзу» (ч. 6 ст. 194-1, ч. 4 ст. 260-1). Проте МК не містить норм, які розкривали б зміст поняття «митне законодавство». Разом із тим, у МК широко використовується термін «законодавство України з питань митної справи». Відповідно до ч. 1 ст. 1 МК «законодавство України з питань митної справи складається з Конституції України, цього Кодексу, інших законів України, що регулюють питання, зазначені у статті 7 цього Кодексу, з міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також з нормативно-правових актів, виданих на основі та на виконання цього Кодексу та інших законодавчих актів».

Зауважимо також, що відповідно до ч. 1 ст. 3 проекту державна підтримка інвестиційних проектів зі значними інвестиціями може надаватись інвестору зі значними інвестиціями у формі «звільнення від оподаткування ввізним митом відповідно до митного законодавства нового устаткування (обладнання), що ввозиться виключно для реалізації інвестиційного проекту зі значними інвестиціями на виконання спеціального інвестиційного договору відповідно до умов, визначених законодавством (суми ввізного мита, що не сплачуються до бюджету та залишаються в розпорядженні інвестора зі значними інвестиціями)». Звертаємо увагу на те, що проект Закону України «Про внесення зміни до розділу XXI «Прикінцеві та перехідні положення» Митного кодексу України» (реєстр. № 3762 від 01.07.2020), який є пов'язаним з проектом, що розглядається, не містить положень про те, що відповідні суми ввізного мита не сплачуються до бюджету та залишаються у розпорядженні інвестора зі значними інвестиціями.

Принагідно також зазначимо, що пропоновані у ч. 1 ст. 3 проекту формулювання «звільнення від сплати окремих податків та зборів відповідно до податкового законодавства», «звільнення від оподаткування ввізним митом відповідно до митного законодавства» не повною мірою узгоджуються з вимогами того ж податкового законодавства, зокрема, з Податковим кодексом України, за яким «будь-які питання щодо оподаткування регулюються цим Кодексом і не можуть встановлюватися або змінюватися іншими законами України, крім законів, що містять виключно положення щодо внесення змін до цього Кодексу та/або положення, які встановлюють відповідальність за порушення норм податкового законодавства» (п. 7.3 ст. 7), «елементи податку, визначені в пункті 7.1 цієї статті, підстави для надання податкових пільг та порядок їх застосування визначаються виключно цим Кодексом» (п. 7.4 ст. 7). Адже проектом, по суті, встановлюється конкретна форма податкової пільги у вигляді звільнення від оподаткування, яка, відповідно, надалі формально має бути закріплена у Податковому кодексі України, МК чи іншому законодавчому акті з питань митної справи.

Податкова ж пільга відповідно до п. 30.1 ст. 30 Податкового кодексу України – це «передбачене податковим та митним законодавством *звільнення* платника податків від обов'язку щодо нарахування та сплати податку та збору, сплата ним податку та збору *в меншому розмірі* за наявності підстав, визначених пунктом 30.2 цієї статті». Тобто, податкова пільга передбачає не лише повне звільнення від оподаткування, але й застосування, наприклад, зниженої ставки тощо.

Відтак у проекті, на наш погляд, доцільно вживати конструкції на кшталт: «особливості оподаткування інвесторів зі значними інвестиціями, які реалізують інвестиційні проекти зі значними інвестиціями, визначаються Податковим кодексом України», «особливості оподаткування ввізним митом інвесторів зі значними інвестиціями, які реалізують інвестиційні проекти зі значними інвестиціями, визначаються Митним кодексом України», як це має місце, зокрема, у Законі України «Про стимулювання інвестиційної діяльності у пріоритетних галузях економіки з метою створення нових робочих місць».

**11.** Згідно з п. 4 ч. 1 ст. 3 проекту однією з форм державної підтримки реалізації інвестиційного проекту зі значними інвестиціями є «забезпечення за рахунок коштів державного, місцевих бюджетів *та інших джерел, не заборонених законом*, будівництва, реконструкції, реставрації, капітального ремонту об'єктів суміжної інфраструктури (автомобільних шляхів, ліній зв'язку, засобів тепло-, газо-, водо- та електропостачання, інженерних комунікацій тощо), необхідних для реалізації інвестиційного проекту зі значними інвестиціями». У даному випадку незрозуміло, які «інші джерела, не заборонені законом», крім бюджетних коштів, можуть кваліфікуватися як форма саме державної підтримки.

**12.** Відповідно до п. 3 ч. 1 ст. 3 проекту державна підтримка інвестиційних проектів зі значними інвестиціями може надаватись інвестору зі значними інвестиціями у таких формах: «забезпечення *переважного права землекористування земельною ділянкою* державної або комунальної власності для реалізації інвестиційного проекту зі значними інвестиціями – надання земельної ділянки державної або комунальної власності в користування (оренду) для реалізації інвестиційного проекту зі значними інвестиціями ...». Проте це положення не узгоджується з ч. 1 ст. 3 Земельного кодексу України (далі – ЗК України), згідно з якою «земельні відносини регулюються Конституцією України, цим Кодексом, а також прийнятими відповідно до них нормативно-правовими актами». Виходячи з цього, будь-яке «переважне» право щодо землекористування має регулюватись, у першу чергу, у ЗК України.

Зауважимо також, що використана у цьому пункті термінологія не узгоджується з термінологією ЗК України. Зокрема, у главі 15 ЗК України йдеться про «право користування землею» (назва глави), «право постійного користування земельною ділянкою» (ст. 92), «право оренди земельної ділянки» (ст. 93) і не використовуються терміни «право землекористування земельною ділянкою» чи «користування (оренда)».



Зазначимо також, що використання у проекті терміну «*користування (оренда)*» щодо земельної ділянки не дозволяє чітко визначити, про який саме вид користування земельною ділянкою йдеться. Річ у тому, що ЗК України передбачено декілька видів користування земельною ділянкою, а саме: «право постійного користування земельною ділянкою» (ст. 92), «право оренди земельної ділянки» (ст. 93), емфітевзис, суперфіцій (гл. 16<sup>1</sup>). Отже, термінологія проекту щодо земельних відносин має бути узгоджена з термінологією ЗК України.

Крім того, ЗК України не передбачає такого цільового призначення земельної ділянки, як «*для реалізації інвестиційного проекту зі значними інвестиціями*». Аналогічне зауваження є актуальним і щодо ч.ч. 1, 2 ст. 9 проекту тощо.

Проект містить низку внутрішніх неузгодженостей.

Так, відповідно до ч. 1 ст. 9 проекту «земельна ділянка державної або комунальної власності надається інвестору зі значними інвестиціями в користування (оренду) для реалізації інвестиційного проекту зі значними інвестиціями на строк дії спеціального інвестиційного договору у порядку, визначеному Земельним кодексом України». Проте окремі особливості відповідного порядку визначаються й іншими положеннями ст. 9 проекту.

Відповідно до абз. 1 ч. 3 ст. 9 проекту «надання в користування (оренду) інвестору зі значними інвестиціями земельної ділянки, визначеної у спеціальному інвестиційному договорі для реалізації інвестиційного проекту зі значними інвестиціями, яка зареєстрована в Державному земельному кадастрі відповідно до Закону України «Про Державний земельний кадастр», право власності на яку зареєстровано у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно, без зміни її меж та цільового призначення здійснюється органами виконавчої влади або органами місцевого самоврядування відповідно до повноважень, визначених статтею 122 Земельного кодексу України». В абзацах 2, 3 цієї частини визначені терміни надання в користування (оренду) відповідних земельних ділянок. Ці положення за змістом є аналогічними ч. 4 цієї ж статті проекту, згідно з якою «надання в користування інвестору зі значними інвестиціями земельної ділянки, яка визначена спеціальним інвестиційним договором для реалізації інвестиційного проекту зі значними інвестиціями, здійснюється органами виконавчої влади або органами місцевого самоврядування, які передають земельні ділянки державної або комунальної власності у користування відповідно до повноважень, визначених статтею 122 Земельного кодексу України, протягом трьох місяців з дня укладення спеціального інвестиційного договору». Тому слід конкретизувати відмінність у правовому статусі земельних ділянок, про які йдеться у кожному із зазначених положень проекту. При цьому, варто врахувати, що відповідно до ч. 9 ст. 79<sup>1</sup> ЗК України «земельна ділянка може бути об'єктом цивільних прав виключно з моменту її формування (крім випадків суборенди, сервітуту щодо частин земельних ділянок) та державної реєстрації права власності на неї».

**13.** З приводу другого речення п. 1 ч. 1 ст. 4 проекту, за яким «у разі надання в користування (оренду) земельної ділянки для реалізації інвестиційного проекту зі значними інвестиціями зі справлянням *плати за землю ... у розмірі, що є меншим за розмір, встановлений органом місцевого самоврядування* для відповідної категорії земель на відповідній території ...», звертаємо увагу на те, що за користування земельною ділянкою на праві постійного користування стягується земельний податок, а за оренду – орендна плата (ч. 2 ст. 21 Закону України «Про оренду землі»). При цьому, відповідно до чинної ч. 2 ст. 21 Закону України «Про оренду землі» «розмір, умови і строки внесення орендної плати за землю встановлюються *за згодою сторін у договорі оренди* (крім строків внесення орендної плати за земельні ділянки державної та комунальної власності, які встановлюються *відповідно до Податкового кодексу України*)».

**14.** Редакційно невдалим виглядає припис п. 2 ч. 1 ст. 4 проекту, за яким «загальний обсяг державної підтримки для реалізації інвестиційного проекту зі значними інвестиціями розраховується як сума: ... 2) сукупної вартості всіх об'єктів суміжної інфраструктури, необхідних для реалізації інвестиційного проекту зі значними інвестиціями, які було побудовано (щодо яких було здійснено реконструкцію, реставрацію, капітальний ремонт) на виконання спеціального інвестиційного договору, станом на дату введення таких об'єктів в експлуатацію». Зазначений припис, на наш погляд, мав би бути уточнений тим, що йдеться про об'єкти, будівництво, реконструкцію, реставрацію, капітальний ремонт яких здійснено за рахунок коштів державного, місцевих бюджетів, про що, власне, йдеться у п. 4 ч. 1 ст. 3 проекту.

Одночасно зауважимо, що в окремій ст. 4 проекту взагалі немає потреби. З метою належного розуміння відповідних приписів проекту виглядає достатнім у ст. 3 проекту встановити, що загальний обсяг державної підтримки реалізації інвестиційного проекту зі значними інвестиціями, наданої сукупно за формами, визначеними у ч. 1 цієї статті, «не повинен перевищувати 30 відсотків від планового обсягу інвестицій за проектом та встановлюється у спеціальному інвестиційному договорі», що зазначено у ч. 2 ст. 4 проекту.

Що стосується ч. 3 ст. 4 проекту, за якою «методологія розрахунку обсягу державної підтримки, яку може бути надано та фактично надано для реалізації інвестиційного проекту зі значними інвестиціями, визначається Кабінетом Міністрів України», зауважимо, що у даному випадку мова має йти про порядок такого розрахунку. При цьому, у такому порядку, вочевидь, має бути врегульоване питання врахування в загальному обсязі державної підтримки витрат на відповідні об'єкти, які мають подвійне використання, тобто, використовуються у межах різних інвестиційних проектів зі значними інвестиціями, чи, можливо, у межах одночасно проектів зі значними інвестиціями та у звичайному режимі тощо.

Зауважимо також, що відповідно до пп. 1 ч. 1 ст. 4 проекту загальний обсяг державної підтримки для реалізації інвестиційного проекту зі значними

інвестиціями розраховується як сума, зокрема, «усіх вивільнених від оподаткування коштів – *сума податків (ввізного мита)* та зборів». Зі змісту формулювання «сума податків (ввізного мита)» складається враження, що у даному випадку поняття «сума податків» фактично зводиться до «ввізного мита» і, відповідно, державна підтримка у цій частині може надаватись лише у частині ввізного мита. Натомість, за змістом проекту, а також, враховуючи те, що відповідно до пп. 9.1.7 п. 9.1 ст. 9 Податкового кодексу України мито віднесено до загальнодержавних податків, відповідна державна підтримка здійснюється у частині не лише ввізного мита, а й інших податків та зборів.

**15.** Згідно з ч. 4 ст. 4 проекту «відомості про інвестиційні проекти зі значними інвестиціями, для реалізації яких надається державна підтримка відповідно до цього Закону, вносяться до реєстру інвестиційних проектів зі значними інвестиціями, ведення якого здійснюється уповноваженим органом. Перелік відомостей, що вносяться до реєстру, та порядок його ведення визначаються Кабінетом Міністрів України». На наш погляд, перелік відомостей, що вносяться до реєстру, доцільно визначити у законі.

**16.** У ст. 5 проекту визначаються вимоги до інвестиційного проекту зі значними інвестиціями, для реалізації якого може надаватись державна підтримка. При цьому, не зовсім вдалою, на наш погляд, видається класифікація вимог до інвестиційного проекту зі значними інвестиціями, що викладені у п.п. 1, 2 ч. 1 ст. 5 проекту. На нашу думку, вказані вимоги у пропонованому вигляді можуть одночасно як дублювати одна одну, так і суперечити одна одній.

Зокрема, у п. 1 ч. 1 ст. 5 проекту визначається, що для отримання державної підтримки проект повинен реалізовуватися на території України у *сферах переробної промисловості, інфраструктури, логістики, поводження з побутовими відходами, туризму, охорони здоров'я, освіти, спорту*. У п. 2 цієї ж частини зазначається, що проект повинен передбачати *будівництво, реконструкцію, реставрацію, капітальний ремонт інфраструктурних, туристичних, виробничих об'єктів, об'єктів охорони здоров'я, освіти, поводження з побутовими відходами, об'єктів спортивної інфраструктури, придбання необхідного обладнання*. Відтак виникає логічне запитання, чи вказані у п. 2 вимоги є більш детальним розкриттям вимог, визначених у п. 1, чи є додатковими вимогами.

Крім того, у п. 2 має місце, по суті, дублювання галузевої прив'язки відповідних об'єктів, яка має місце у п. 1. При цьому, наведені у вказаних пунктах галузі не співпадають (у п. 2, зокрема, відсутня логістика).

У п. 2 ч. 1 ст. 5 проекту поняття «інфраструктурні об'єкти», на наш погляд, повною мірою охоплює поняття «об'єкти спортивної інфраструктури», у зв'язку із чим в окремому виділенні останніх немає потреби.

Слід зазначити, що об'єкти охорони здоров'я чи освіти є у більшій мірі об'єктами *соціальної* інфраструктури, про що у п. 1 не йдеться.

Враховуючи зазначене, також виникає запитання щодо можливості дотримання вимог до інвестиційних проектів, визначених у п. 3 ч. 1 ст. 5 проекту, відповідно до яких для отримання державної підтримки передбачається *створення у кожному календарному році впродовж строку реалізації проекту не менше 150 нових робочих місць із середньою заробітною платою працівників, розмір якої не менш ніж на 15 відсотків перевищує розмір середньої заробітної плати у відповідній сфері у регіоні*, в якому реалізується проект, за попередній календарний рік. На наш погляд, сумнівними виглядають як можливість створення такої кількості робочих місць при проведенні, наприклад, ремонтних робіт на об'єктах соціальної сфери (школи, дитячі садки, заклади охорони здоров'я), так і вартість відповідних проектів, що має перевищувати 30 млн. євро (п. 5 ч. 1 ст. 5 проекту).

Щодо останнього зауважимо, що пропонується величина, на наш погляд, потребує належного обґрунтування, у тому числі, з прив'язкою до конкретних сфер, в яких передбачається реалізувати відповідні інвестиційні проекти, що дало б змогу належним чином оцінити співмірність–пропонуваного розміру інвестиційного проекту з капіталомісткістю відповідних об'єктів у кожній зі сфер. Також потребує оцінки співставність вимог щодо розміру інвестиційного проекту та спроможності його забезпечити щорічний приріст 150 робочих місць упродовж строку реалізації проекту, у тому числі, у розрізі різних за рівнем соціально-економічного розвитку та демографічної ситуації і ситуації з безробіттям регіонах.

Принагідно зауважимо, що у ст. 1 проекту дається визначення поняття «інвестиційний проект зі значними інвестиціями», під яким розуміється інвестиційний проект, який передбачає здійснення інвестицій в обсязі понад суму, еквівалентну 30 мільйонам євро, що розраховується відповідно до ст. 5 цього Закону, а також відповідає іншим вимогам та критеріям, визначеним цим Законом. Оскільки у даному визначенні міститься загальне посилення на ст. 5 проекту, то у ньому немає потреби вказувати розмір інвестиційного проекту, або ж у ст. 5 непотрібно визначати такий розмір, як одну з вимог до інвестиційного проекту для кваліфікації його як такого, що є проектом зі значними інвестиціями.

**17.** Визначена в абз. 5 ч. 2 ст. 6 проекту функція уповноваженої установи – «здійснення інформаційно-консультативної підтримки заявника та інвестора зі значними інвестиціями щодо виконання спеціального інвестиційного договору» повною мірою охоплюється іншою функцією – «надання заявникам організаційної та консультативної допомоги з питань підготовки та реалізації інвестиційних проектів зі значними інвестиціями відповідно до вимог цього Закону, в тому числі допомоги у підготовці та поданні заявки, інших документів, необхідних для реалізації інвестиційного проекту зі значними інвестиціями» (абз. 3 цієї ж частини).

**18.** Зі змісту ст. 7 проекту залишається незрозумілим, яким чином заявник обирає об'єкт, щодо якого він здійснюватиме інвестиційний проект:

самостійно або за допомогою уповноваженої установи, а також як має прийматися рішення у разі подання двох чи більше інвестиційних проектів щодо одного об'єкта. Останнє створює певні корупційні ризики, оскільки у разі виникнення такої ситуації критерії прийняття відповідного рішення у Законі, проект якого розглядається, не визначені.

**19.** Згідно з ч. 3 ст. 7 проекту «заявник повинен відповідати визначеним Кабінетом Міністрів України вимогам до фінансової спроможності для реалізації інвестиційного проекту зі значними інвестиціями». На наш погляд, такі вимоги доцільніше визначити у законі.

**20.** Зі змісту припису ч. 2 ст. 10 проекту, за яким «спеціальний інвестиційний договір укладається на строк, погоджений сторонами, але не більше ніж на п'ятнадцять років. У спеціальному інвестиційному договорі визначається строк реалізації інвестиційного проекту зі значними інвестиціями, який не може бути більшим, ніж п'ять років з моменту укладення такого договору», визначень понять «спеціальний інвестиційний договір – договір, укладений між державою в особі Кабінету Міністрів України, інвестором зі значними інвестиціями, заявником та органом місцевого самоврядування (у разі надання ним державної підтримки та (або) земельної ділянки для реалізації інвестиційного проекту зі значними інвестиціями), яким визначаються порядок та умови реалізації інвестиційного проекту зі значними інвестиціями» та «строк реалізації інвестиційного проекту – строк з дати укладення спеціального інвестиційного договору до дати введення в експлуатацію об'єктів, що будуються (щодо яких здійснюється реконструкція, реставрація, капітальний ремонт) у рамках реалізації інвестиційного проекту зі значними інвестиціями, який не може бути більшим, ніж п'ять років з дати укладення спеціального інвестиційного договору» (ч. 1 ст. 1 проекту), не зовсім зрозуміло, чому строк укладання спеціального інвестиційного договору становить 15, а не 5 років.

**21.** Згідно з ч. 3 ст. 10 проекту спеціальним інвестиційним договором визначається, зокрема, форма державної підтримки. Проте залишається незрозумілим, яким чином у ньому мають бути визначені такі форми державної підтримки, як звільнення від сплати окремих податків та зборів та звільнення від оподаткування ввізним митом нового устаткування (обладнання), що ввозяться для його реалізації, оскільки таке є предметом регулювання податкового законодавства.

**22.** Відповідно до нової ч. 6 ст. 33 Закону України «Про оренду землі» «у разі якщо орендарем є інвестор зі значними інвестиціями, з яким укладено спеціальний інвестиційний договір відповідно до Закону України «Про державну підтримку інвестиційних проектів зі значними інвестиціями» і який продовжує користуватися земельною ділянкою після закінчення строку договору оренди землі, то за відсутності протягом одного місяця після закінчення строку договору оренди землі листа-повідомлення орендодавця про заперечення у поновленні договору оренди землі такий договір вважається поновленим на той самий строк на умовах, які були передбачені договором

оренди землі, *крім розміру орендної плати*». Проте, як саме регулюється зміна розміру орендної плати у такому випадку у проекті не визначено.

**23.** Вказана у п. 5 пояснювальної записки до проекту теза, що «прийняття та реалізація положень, передбачених законопроектом, не потребуватимуть додаткових витрат Державного бюджету України», на наш погляд, не відповідає дійсності, зважаючи, хоча б на те, що однією з форм державної підтримки інвестиційного проекту зі значними інвестиціями є «забезпечення за рахунок коштів державного, місцевих бюджетів та інших джерел, не заборонених законом, будівництва, реконструкції, реставрації, капітального ремонту об'єктів суміжної інфраструктури (автомобільних шляхів, ліній зв'язку, засобів тепло-, газо-, водо- та електропостачання, інженерних комунікацій тощо), необхідних для реалізації інвестиційного проекту зі значними інвестиціями» (п. 4 ч. 1 ст. 3 проекту).

**24.** Оскільки відповідно до вимог ст. 116 Конституції України Кабінет Міністрів України забезпечує проведення фінансової, інвестиційної та податкової політики, до проекту доцільно отримати експертний висновок Уряду.

Керівник Головного управління

С. Тихонюк

Вик.: А. Мних, І. Фомін, Є. Гришко,  
Е. Вальковський, М. Муравська



СЕДО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: ТИХОНЮК СВІТЛАНА АНДРІЙВНА  
Сертифікат: 2B6C7DF9A3891DA104000000733B42008E588D01  
Дійсний до: 27.05.2021 23:59:59

Апарат Верховної Ради України  
№ 16/3-2020/102690 від 10.07.2020



138086