



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. № 4416 від 24.11.2020
Народні депутати України
С. Лабазюк та інші

ВИСНОВОК

на проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про індустріальні парки» щодо спрощення створення та стимулювання діяльності індустріальних парків»

У проекті шляхом внесення змін до Закону України «Про індустріальні парки» (далі – Закон) передбачається: зміна порядку створення індустріальних парків; запровадження індустріальних парків двох видів – виробничих та інтелектуальних; встановлення заборони права продажу та скасування права суборенди земельних ділянок в межах індустріального парку; деталізація переліку розрахунків, які мають бути включені до концепції індустріального парку; встановлення переліку видів економічної діяльності, визначених національним класифікатором України, які можуть провадитися в межах індустріального парку; обов'язковість врахування кількості новостворених робочих місць при відборі учасників індустріального парку тощо.

Також пропонуються зміни до Земельного кодексу України.

Метою проекту, як зазначається у пояснювальній записці до нього, є стимулювання розвитку виробничих галузей економіки через перезапуск механізму створення та функціонування індустріальних парків.

Головне управління з приводу внесеного проекту вважає за доцільне висловити наступні зауваження.

1. Змінами до п. 3 ч. 1 ст. 1 Закону передбачається поділ індустріальних парків на *виробничі*, «на території яких учасники індустріального парку можуть здійснювати виключно економічну діяльність, віднесену до секції С «Переробна промисловість», відповідно до національного класифікатору України» (новий пп. «а»), та *інтелектуальні*, «на території яких учасники індустріального парку можуть здійснювати виключно економічну діяльність, віднесену до розділу 62 секції J «Інформація та телекомунікації» та розділів 71, 72, 74 секції M «Професійна, наукова та технічна діяльність» відповідно до національного класифікатору України» (новий пп. «б»).

Зі змісту пропонованої норми, порівняно з чинним визначенням поняття «індустріальний парк», складається враження про звуження сфери діяльності учасників індустріального парку, оскільки така обмежуватиметься виключно видом парку без можливості поєднання видів діяльності, що притаманна обома видам індустріального парку.

Зауважимо також, що вказані поняття у подальших приписах проекту не використовуються, що ставить під сумнів доцільність їх визначення у ст. 1 Закону.

2. Невдалим, на наш погляд, є визначення терміну «потенційний учасник індустріального парку (далі – потенційний учасник) – суб'єкт господарювання будь-якої форми власності, зареєстрований на території України, який *має бажання* та *звернувся* до органу державної влади, органу місцевого самоврядування, або іншого суб'єкту, який відповідно до вимог цього Закону може бути ініціатором створення, та *подав заяву* щодо доцільності створення індустріального парку, зазначивши про свої наміри стати потенційними учасниками індустріального парку» (оновлений п. 5 ч. 1 ст. 1 Закону). У даному випадку, зокрема, припис «*має бажання*» не має жодного значення, оскільки ключовим є факт звернення вказаного суб'єкта господарювання до відповідного суб'єкта (яке, по суті, є результатом реалізації відповідного бажання), а сам факт такого звернення чомусь відділений від «подання заяви щодо доцільності створення індустріального парку», з чого складається враження, що мова йде про різні, розведені у часі, процеси. Насправді ж, власне, мало б йтися про «звернення з поданням заяви» із зазначенням в останній намірів стати потенційним учасником індустріального парку.

Принагідно зауважимо, що у проекті не врегульовано взаємовідносини між потенційним учасником індустріального парку та ініціатором, зокрема, неясними є умови, за яких потенційний учасник може бути учасником.

3. Пропозиція оновленого п. 2 ч. 1 ст. 4 Закону, за яким створення і функціонування індустріальних парків на території України здійснюються на засадах конкурентності у виборі *учасника на землях державної та комунальної власності*, не повною мірою узгоджується з поняттям «учасник індустріального парку», під яким розуміється «суб'єкт господарювання будь-якої форми власності, зареєстрований на території адміністративно-територіальної одиниці України, який згідно із законодавством набув право на земельну ділянку та/або інший об'єкт (частину об'єкта) нерухомого майна у межах індустріального парку та уклав з ініціатором створення індустріального парку договір про здійснення господарської діяльності у межах індустріального парку відповідно до концепції індустріального парку». Аналогічне зауваження стосується й оновлених ст.ст. 18, 19 Закону, якими регулюються питання відповідно вибору

учасника індустріального парку та організації і проведення конкурсу з вибору учасника індустріального парку.

4. Відповідно до оновленої ч. 3 ст. 4 Закону особливості правового регулювання залежно від функціонального призначення індустріального парку та відповідні зобов'язання *ініціатора створення та учасником визначаються договором про створення та функціонування індустріального парку*. Беручи до уваги положення, наприклад, оновлених п.п. 2, 8 ч. 1 ст. 1 та ч. 4 ст. 14 Закону, учасник індустріального парку повинен укласти з *ініціатором створення індустріального парку договори про здійснення господарської діяльності у межах індустріального парку та про створення та функціонування індустріального парку*, що навряд чи свідчить про спрощення процедур створення та участі суб'єктів господарювання в індустріальних парках.

5. У новій ч. 3 ст. 9 Закону зазначається, що «земельна ділянка державної або комунальної власності, яка сформована органом виконавчої влади або органом місцевого самоврядування - ініціатором створення відповідно до повноважень, визначених статтею 122 цього Кодексу, для використання в межах індустріального парку ... не може бути розділена, приватизована, передана в користування третій особі або іншим чином відчужена до моменту передачі такої земельної ділянки учаснику (учасникам) індустріального парку». Звертаємо увагу, що формулювання «цього Кодексу» є некоректним, оскільки йдеться про норму Закону, у той час, як вказана ст. 122, вочевидь, стосується певного «Кодексу», проте якого саме, у пропонованому приписі не визначено.

Зауважимо також, що цільове призначення земельної ділянки має узгоджуватись із Земельним кодексом України. Однак в останньому не передбачене зазначене цільове призначення – «для використання в межах індустріального парку», що зазначено у положенні, яке аналізується.

6. Змінами до ч. 1 ст. 14 Закону пропонується зменшити мінімальний термін створення індустріального парку з 30 до 15 років. Проте у супровідних до проекту документах необхідність таких змін не обґрунтовується.

7. У проекті, по суті, скасовується інститут «керуючих компаній». При цьому, у п. 5 ч. 1 ст. 15 Закону слова «керуюча компанія» не виключені.

8. З припису абз. 1 ч. 1 ст. 17 Закону (у редакції проекту), за яким «ініціатор створення індустріального парку зобов'язаний визначити критерії, відповідно до яких він самостійно, або за пропозицією потенційного учасника (учасників) індустріального парку розробляє концепцію», незрозуміло, про критерії чого саме йдеться. Змістовно невдалими, у контексті співвідношення понять «критерії» та «інформація», виглядають і наступні приписи цієї ж статті, якими визначається інформація, яку мають містити критерії. До речі, у ч. 2 цієї ж статті вже йдеться не про критерії, а про відомості, які додатково має зазначати потенційний учасник у разі розроблення ним концепції індустріального парку,

без будь-якої прив'язки до критеріїв, хоча в обох випадках, по суті, йдеться про інформацію одного плану. Невдалою сама по собі є і конструкція припису абз. 2 ч. 1 ст. 17 Закону – «критерії мають містити інформацію щодо: ...».

Зауважимо також і таке.

У ч. 1 ст. 17 Закону (у редакції проекту) визначається інформація, яку повинні містити критерії, відповідно до яких *ініціатором* або потенційним учасником має розроблятися концепція індустріального парку. Такою, зокрема, є інформація про: *ініціатора* створення індустріального парку; мету, завдання створення та функціонального призначення індустріального парку; місце розташування та розмір земельної ділянки, перелік об'єктів, розміщених на земельній ділянці (в тому числі їхні характеристики, загальна площа та інші технічні параметри, визначені *ініціатором*, як необхідні); строк, на який створюється індустріальний парк; вимоги до учасників індустріального парку; мінімальну кількість робочих місць, які необхідно створити в рамках функціонування індустріального парку; інформацію про наявну інфраструктуру, або ту, яку *ініціатор* створення зобов'язується забезпечити до початку функціонування індустріального парку, в тому числі щодо підключення до електричних мереж, газових, водопровідних мереж, мереж постачання теплової енергії (теплопостачання) та мереж зв'язку; екологічні вимоги щодо охорони навколишнього природного середовища і здоров'я людей; види економічної діяльності в рамках Класифікації видів економічної діяльності, визначених національним класифікатором України, відповідно до ст. 1 цього Закону; інші відомості на розсуд ініціатора створення. Відтак, у разі розроблення концепції *ініціатором* створення індустріального парку відповідні критерії та інформацію такий *ініціатор* буде визначати для самого себе, що є нелогічним. Особливо недоречним виглядає і подання *інших відомостей на розсуд ініціатора створення*, які такий ініціатор подаватиме сам собі.

У ч. 2 ст. 17 Закону (у редакції проекту) визначаються відомості, які потенційний учасник, «виходячи з визначених частиною першою цієї статті критеріїв», має зазначати у разі *розроблення ним концепції індустріального парку*. По-перше, у вказаній ч. 1 визначаються не критерії, а інформація, яку повинні містити критерії. По-друге, незрозуміло, чому інформація, що має відображатись у критеріях відповідно до ч. 1 вказаної статті, стосується як *ініціатора створення індустріального парку*, так і *потенційного учасника*, у той час, як відомості, передбачені ч. 2 цієї ж статті, стосуються лише потенційного учасника. При цьому, існують розбіжності в одноплановій інформації: зокрема, у п. 10 ч. 1 ст. 17 Закону (у редакції проекту) зазначається, що критерії повинні містити інформацію стосовно *видів економічної діяльності в рамках Класифікації видів економічної діяльності*, визначених національним

класифікатором України, відповідно до ст. 1 цього Закону, тоді як у п. 1 ч. 2 цієї ж статті йдеться про *види економічної діяльності, які будуть провадитися в межах індустріального парку*. Також незрозуміло, чому у першому випадку відсутні такі відомості, як очікувані результати функціонування індустріального парку, тощо.

З огляду на зазначене, Головне управління вважає, що запропонований у проекті підхід лише ускладнює процедуру затвердження концепції індустріального парку. На нашу думку, вказану інформацію (з належним структуруванням) варто відобразити у самій концепції.

Принагідно зауважимо про неузгодженість між приписами ч. 1 ст. 17 Закону (у редакції проекту), за якою *«ініціатор створення індустріального парку зобов'язаний визначити критерії, відповідно до яких він самостійно, або за пропозицією потенційного учасника (учасників) індустріального парку розробляє концепцію»*, та абз. 3 ч. 2 цієї ж статті, за яким *«уповноважений державний орган може визначати вичерпний перелік критеріїв та відомостей, які ініціатор створення зазначає у концепції»*. При цьому, останній не відповідає принципу юридичної визначеності правової норми.

Відзначимо також, що юридична невизначеність проглядається і в частині: порядку розробки концепції індустріального парку; визначення умов, за яких концепція розроблятиметься ініціатором індустріального парку самостійно чи потенційним учасником; підстав, за яких ініціатор створення самостійно чи за пропозицією потенційних учасників затверджує концепцію індустріального парку. Неврегульованою залишається і ситуація, при якій декілька потенційних учасників та ініціатор створення матимуть свої, відмінні одна від одної, концепції.

9. З припису оновленого п. 7 ч. 2 ст. 26 Закону, яким передбачається зобов'язати учасника *після закінчення строку, на який було укладено договір, передати земельну ділянку, капітальні споруди та об'єкти інфраструктури, що розташовані на ній, ініціатору створення, неможливо однозначно встановити, про який договір йде мова, оскільки учасник індустріального парку укладає з ініціатором створення індустріального парку *договір про здійснення господарської діяльності у межах індустріального парку та договір про створення та функціонування індустріального парку*.*

10. В оновленій ч. 2 ст. 34 Закону пропонується визначити перелік напрямів робіт з облаштування індустріальних парків, які можуть фінансуватись з державного та місцевих бюджетів. У цілому не виключаючи можливості бюджетного фінансування деяких заходів, пов'язаних із улаштуванням індустріальних парків, що є доволі усталеною світовою практикою, разом із тим, зауважимо, що у супровідних до проекту документах відсутнє належне обґрунтування пропонованих напрямів.

11. Відповідно до оновленої ст. 36 Закону пропонується запровадити кредитну субсидію, що полягає у «субсидуванні частини плати (процентів) за використання кредитів, наданих банками в національній та іноземній валюті». У цілому не виключаючи можливості запровадження такого інструменту здешевлення кредитів, разом із тим, зауважимо, що зазначена норма, на наш погляд, не містить завершеного механізму надання субсидії. Зокрема, не передбачено механізму контролю та відповідальності за цільовим використанням коштів, не визначається граничний розмір процентів, що підлягатимуть субсидуванню.

Виглядає зайвим в абз. 3 ч. 2 вказаної статті уточнення *«техніка, обладнання, виробничі та інші, визначені Кабінетом Міністрів України засоби»*, оскільки вказана норма не містить вичерпного переліку засобів виробництва, який визначатиметься Урядом.

Виглядає некоректним у правовому відношенні припис щодо реалізації державної підтримки через *«спеціальні режими оподаткування, передбачені податковим законодавством»*. Так, згідно з Податковим кодексом України (далі – ПК) *«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). Водночас у проекті, по суті, встановлюється конкретна форма податкової пільги у вигляді спеціального режиму оподаткування, яка, відповідно, надалі формально має бути закріплена у ПК.

12. Зміст проекту не відповідає його назві, оскільки проектом пропонуються зміни не лише до Закону, але й до Земельного кодексу України (далі – ЗК) (див. п. 1 розділу II проекту).

Відповідно до вимог законодавчої техніки у прикінцевих положеннях закону спочатку зазначається термін набрання чинності законом і лише потім – пропозиції до інших законодавчих актів та доручення Уряду, а не навпаки, як це має місце у проекті.

Стосовно ж пропозицій до ЗК зауважимо, що: по-перше, такі зміни, у разі необхідності, мають розміщуватися у розділі I проекту з дотриманням вимог щодо послідовності розміщення законодавчих актів, до яких пропонуються зміни; по-друге, вважаємо недоречним викладення у новій редакції абз. 25 ч. 2 ст. 134 ЗК, оскільки у ній, порівняно з чинною нормою, змінюється лише одне словосполучення «керуючим компаніям» на слово «учасникам»; по-третє, у змінах до ст. 134 ЗК не вказана частина цієї статті, до якої пропонуються зміни;

по-четверте, у порівняльній таблиці до проекту не вказані чинні норми ЗК, до яких пропонуються зміни.

13. Зміст порівняльної таблиці до проекту не повною мірою відповідає тексту останнього. Зокрема, за текстом проекту він має розділ II «Прикінцеві положення», у той час, як за порівняльною таблицею – «Прикінцеві та перехідні» без зазначення слів та цифр «Розділ II.» та «положення». Існує відмінність і між редакціями припису п. 2 розділу II проекту.

14. Реалізація пропозицій проекту може призвести до збільшення бюджетних витрат. При цьому, належного фінансово-економічного обґрунтування (включаючи відповідні розрахунки), а також пропозицій до законодавчих актів України щодо скорочення витрат та/або джерел додаткових надходжень бюджету для досягнення його збалансованості до проекту не надано, що не відповідає вимогам ч. 1 ст. 27 Бюджетного кодексу України, ч. 3 ст. 91 Регламенту Верховної Ради України.

15. Згідно з п. 1 розділу II проекту Закон, проект якого розглядається, набирає чинності з дня, наступного за днем його опублікування. Звертаємо увагу на необхідність дотримання приписів ч. 3 ст. 27 Бюджетного кодексу України, згідно з якою «закони України або їх окремі положення, які впливають на показники бюджету (зменшують надходження бюджету та/або збільшують витрати бюджету) і приймаються: не пізніше 15 липня року, що передуює плановому, вводяться в дію не раніше початку планового бюджетного періоду; після 15 липня року, що передуює плановому, вводяться в дію не раніше початку бюджетного періоду, що настає за плановим».

Керівник Головного управління

С. Тихонюк

Вик.: А. Мних, Ю. Лисицька, М. Муравська,
Е. Вальковський, Н. Пархоменко



СЕДО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

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

Апарат Верховної Ради України
№ 16/03-2021/43605 від 15.02.2021



386563