

ЕКСПЕРТНИЙ ВИСНОВОК

до проекту Закону України "Про внесення змін до Закону України "Про індустріальні парки", спрямованих на залучення інвестицій в промисловий сектор економіки шляхом запровадження стимулів в індустріальних парках"

Проектом Закону України "Про внесення змін до Закону України "Про індустріальні парки", спрямованих на залучення інвестицій в промисловий сектор економіки шляхом запровадження стимулів в індустріальних парках" (далі – законопроект), поданим народними депутатами України Наталухою Д. А. та іншими (реєстр. № 4416-1 від 10.12.2020), пропонується внесення змін до законів України "Про індустріальні парки", "Про державну допомогу суб'єктам господарювання" та до Земельного кодексу України.

Зокрема законопроектом передбачається внесення змін до Закону України "Про індустріальні парки" щодо:

надання права на створення індустріальних парків на землях державної і комунальної власності користувачам земельних ділянок;

розширення меж індустріальних парків шляхом надання суб'єктам господарювання, власникам або орендарям земельних ділянок, права включати належні їм земельні ділянки до діючих індустріальних парків;

визначення об'єктів, що можуть розміщуватися у складі індустріального парку;

надання уповноваженому державному органу додаткових повноважень щодо розробки плану розташування індустріальних парків та права визначення консультативно-дорадчих органів для здійснення підтримки ініціаторів створення, керуючих компаній та учасників індустріальних парків;

надання державної підтримки суб'єктам індустріальних парків шляхом:

- компенсації п'ятдесяти відсотків витрат на підключення та приєднання до електромереж ініціаторам створення - суб'єктам господарювання, керуючим компаніям та учасникам індустріальних парків;

- компенсації учасникам індустріальних парків відсоткових платежів за кредитами у залежності від частки експорту продукції власного виробництва у загальному доході від їх господарської діяльності;



ДОКУМЕНТ СЕД Мінекономіки АСКОД

Сертифікат 58E2D9E7F900307B040000007CF72E0074EE8200

Підписувач Петрашко Ігор Ростиславович

Дійсний з 30.03.2020 0:00 по 30.03.2022 0:00



3902-02/76279-01 від 28.12.2020
12:15:35

- компенсації учасникам та керуючим компаніям індустріальних парків відсоткових ставок за кредитами на облаштування індустріальних парків;

- часткової компенсації інвестицій учасників індустріальних парків у створення виробництва, здійснених протягом перших трьох років господарської діяльності в межах індустріального парку.

Законопроектом пропонується внесення змін до Земельного кодексу України, згідно з якими:

зміна цільового призначення особливо цінних земель допускатиметься й для створення та функціонування індустріальних парків (зміни до статті 20 цього Кодексу);

пропонується встановлення такого виду права земельного сервітуту, як право на будівництво та проходження інженерних, кабельних, трубопровідних мереж, необхідних для повноцінного функціонування індустріальних парків (зміни до статті 99 цього Кодексу);

передбачається, що районні державні адміністрації на їх території зможуть вилучати земельні ділянки державної власності, які перебувають у постійному користуванні, в межах сіл, селищ, міст районного значення для всіх потреб та за межами населених пунктів в тому числі й для створення та функціонування індустріальних парків (зміни до статті 149 цього Кодексу);

передбачається, що проведення робіт із облаштування, будівництва, технічного обслуговування індустріальних парків не потребуватиме отримання власниками земельних ділянок та землекористувачами спеціального дозволу центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері здійснення державного нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі, для здійснення зняття та перенесення ґрунтового покриву земельних ділянок та таке зняття та перенесення ґрунтового покриву земельних ділянок здійснюватиметься виключно на підставі робочого проекту землеустрою (зміни до статті 168 цього Кодексу);

передбачається звільнення від відшкодування втрат сільськогосподарського та лісогосподарського виробництва громадян та юридичних осіб у разі використання земельних ділянок для розміщення індустріальних (промислових) парків (зміни до статті 208 цього Кодексу).

Пунктом 1 розділу I законопроекту пропонується частину першу статті 5 Закону України "Про індустріальні парки" (далі – Закон) викласти в редакції, якою передбачити, що право на створення індустріальних парків на землях державної і комунальної власності мають органи державної влади, органи місцевого самоврядування, які згідно з Конституцією України здійснюють

право власника на землю від імені Українського народу і відповідно до закону наділені повноваженнями розпорядження земельними ділянками, а також користувачі земельних ділянок, в тому числі, на умовах оренди, які згідно з цим Законом відповідають вимогам щодо використання їх для індустріального парку.

Проте, пунктом 4 частини першої статті 1 чинної редакції Закону встановлено, що ініціатор створення індустріального парку – орган державної влади, орган місцевого самоврядування, який згідно з Конституцією України здійснює право власника на землю від імені Українського народу і відповідно до закону наділений повноваженнями розпорядження землею, а також юридична або фізична особа – власник чи орендар земельної ділянки, яка може бути використана та пропонується ним для створення індустріального парку.

Також право на створення індустріальних парків на землях приватної власності мають власники чи орендарі земельних ділянок, які згідно з цим Законом відповідають вимогам щодо використання їх для індустріального парку (стаття 6 Закону).

Статтею 7 Закону визначені особливості створення індустріальних парків на орендованих землях.

Мін'юст зауважує, що, з огляду на вищевикладене, законопроектом застосовано не єдиний підхід до врегулювання зазначених відносин, оскільки пропонується врегулювати лише відносини, у разі якщо ініціатором створення індустріального парку є орендар земельної ділянки, тоді як поза межами регулювання залишаються інші користувачі земельних ділянок.

Стосовно запропонованої законопроектом пропозиції включення до Закону положення з визначеним переліком об'єктів, які можуть бути розміщені в складі індустріального парку (пункт 2 розділу I законопроекту), Мінекономіки звертає увагу, що питання стосовно визначення такого переліку об'єктів, як і встановлення вимог та особливостей організації території індустріальних парків, як різновиду виробничих територій, вже врегульовано положеннями розділу 7 "Виробничі території" ДБН Б.2.2-12:2019 "Планування та забудова територій", який затверджено наказом Мінрегіону №104 від 26.04.2019, відповідно до законів України "Про будівельні норми" та "Про регулювання містобудівної діяльності".

Зазначені державні будівельні норми є обов'язковими для органів державного управління, місцевого самоврядування, підприємств і установ незалежно від форм власності та відомчого підпорядкування, громадських об'єднань і громадян, які здійснюють проектування, будівництво і благоустрій

на території міських і сільських населених пунктів та інших територіях.

Водночас питання забезпечення супутньою інфраструктурою індустриальних парків може бути вирішено шляхом реалізації комплексного підходу до планування розвитку територій, до складу яких відносяться території індустриальних парків.

Також законопроектом змінами до статті 14 Закону пропонується включити положення про те, що суб'єкт господарювання, власник або орендар земельної ділянки, має право включити належну йому земельну ділянку до діючого індустриального парку за своєю письмовою згодою, яка надається ініціатору створення індустриального парку.

Слід зазначити, що вказана пропозиція стосується питання збільшення площі вже створеного індустриального парку. Так, пунктом 8 частини першої статті 25 Закону передбачено, що ініціатор створення індустриального парку має право за зверненням керуючої компанії здійснювати заходи щодо розширення меж індустриального парку, якщо в межах наявної території неможливо розмістити нових учасників.

Разом із цим, пунктом 9 частини першої статті 26 Закону передбачено право керуючої компанії ініціювати розгляд питання стосовно розширення меж індустриального парку у разі, якщо у межах наявної території неможливо розмістити нових учасників.

Крім того, передбачений чинним Законом механізм розширення меж індустриального парку передбачає необхідність розміщення нових учасників, які очевидно будуть використовувати нові земельні ділянки для будівництва нових виробничих об'єктів.

Водночас, запропонований у законопроекті підхід може передбачати розширення меж індустриальних парків шляхом включення в них земельних ділянок, на яких вже розміщено виробничі об'єкти, в тому числі які знаходяться в експлуатації.

Це може робитися, в тому числі з метою отримання права скористатися заходами державної підтримки, передбаченими законопроектом.

Водночас такий спосіб розширення індустриального парку залишає неврегульованим питання щодо способу участі суб'єкта господарювання у створенні та функціонуванні індустриального парку.

Наприклад, такий суб'єкт господарювання не може бути учасником індустриального парку, оскільки відповідно до Закону учасником індустриального парку є суб'єкт господарювання, 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 керуючою компанією договір про здійснення господарської діяльності у межах індустріального парку відповідно до концепції індустріального парку.

Крім того, запропонований спосіб розширення індустріального парку обмежує права власників (орендарів) землі, якими є органи влади та приватні особи.

Також запропонований спосіб, який реалізується без участі керуючої компанії, може мати суттєвий вплив на реалізацію керуючою компанією своїх прав і зобов'язань у рамках договору про створення та функціонування індустріального парку.

Необхідно зазначити, що запропонована законопроектом пропозиція доповнити повноваження уповноваженого державного органу, визначені статтею 27 Закону, положенням, згідно з яким уповноважений державний орган здійснює моніторинг діяльності індустріальних парків, розробляє план розташування індустріальних парків та вносить зміни до нього (абзац чотирнадцятий пункту 7 розділу першого законопроекту), дублює пункт 5 частини першої статті 27 чинного Закону, яким вже передбачено здійснення уповноваженим державним органом моніторингу функціонування індустріальних парків.

Стосовно розробки уповноваженим державним органом плану розташування індустріальних парків зазначаємо, що відповідно до Закону індустріальний парк – це визначена ініціатором створення індустріального парку відповідно до містобудівної документації облаштована відповідною інфраструктурою територія.

Питання планування і забудови територій врегульовано Законом України "Про регулювання містобудівної діяльності" (далі – Закон про регулювання містобудівної діяльності).

Відповідно до вказаного Закону інструментом державного регулювання планування територій є містобудівна документація, яка поділяється на документацію державного, регіонального та місцевого рівнів.

Згідно з статтею 4 Закону про регулювання містобудівної діяльності:

об'єктами містобудування на державному та регіональному рівнях є планувальна організація території, система розселення, система взаємопов'язаного комплексного розміщення основних об'єктів промисловості, транспорту, інженерної та соціальної інфраструктури, функціональне зонування території України, її частин (груп областей), території Автономної Республіки Крим, областей, адміністративних районів;

об'єктами містобудування на місцевому рівні є планувальна організація території населеного пункту, його частини (групи земельних ділянок) зі спільною планувальною структурою, об'ємно-просторовим рішенням, інженерно-транспортною інфраструктурою, комплексом об'єктів будівництва.

Частиною першою статті 5 зазначеного Закону встановлено, що програми розвитку регіонів та населених пунктів, програми господарського, соціального та культурного розвитку повинні узгоджуватися з містобудівною документацією відповідного рівня.

Пунктом 3 частини першої статті 7 Закону про регулювання містобудівної діяльності передбачено, що управління у сфері містобудівної діяльності та архітектурно-будівельного контролю здійснюється шляхом, зокрема, визначення державних інтересів для їх врахування під час розроблення містобудівної документації.

Разом із цим, статтею 4 Закону України "Про засади державної регіональної політики" (далі – Закон про засади регіональної політики) встановлено, що:

об'єктами державної регіональної політики можуть бути групи регіонів (або їх частин), міст, сіл, селищ, об'єднані за критеріями та в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України;

об'єктами державної регіональної політики є територія регіонів, макрорегіонів, мікрорегіонів.

Статтею 7 Закону про засади регіональної політики передбачено, що реалізація державної регіональної політики здійснюється на основі системи взаємопов'язаних документів, що ґрунтуються на Стратегії розвитку України, Генеральній схемі планування території України, схемах планування територій на регіональному та місцевому рівнях.

До документів, що визначають державну регіональну політику, віднесено:

- 1) Державну стратегію регіонального розвитку України;
- 2) План заходів з реалізації Державної стратегії регіонального розвитку України;
- 3) регіональні стратегії розвитку;
- 4) плани заходів з реалізації регіональних стратегій розвитку;
- 5) інвестиційні програми (проекти), спрямовані на розвиток регіонів.

Розроблення документів, що визначають державну регіональну політику, здійснюється з урахуванням пріоритетів державної регіональної політики, визначених цим Законом, та документів державного прогнозування і стратегічного планування, визначених законодавством.

Сьогодні на рівні регіонів здійснюється затвердження стратегій регіонального розвитку на період до 2027 року та планів заходів з їх реалізації до 2023 року, в яких, зокрема, включаються завдання і заходи, спрямовані на створення індустріальних парків.

Також, затверджено Державну стратегію регіонального розвитку на період до 2027 року, в якій відображено питання підтримки залучення та розміщення інвестицій.

Зауважимо, що зайвим також є доповнення повноважень уповноваженого державного органу, визначених Законом, питаннями розробки роз'яснень та рекомендацій щодо дотримання керуючими компаніями, учасниками індустріальних парків законодавства України (абзац дванадцятий пункту 7 розділу першого законопроекту), оскільки чинним Законом (пункт 6 частини першої статті 27) вже передбачено, що уповноважений державний орган забезпечує інформаційну та консультаційну підтримку ініціаторів створення і керуючих компаній та в інший спосіб сприяє залученню учасників.

Пропозиція щодо включення до Закону положень стосовно наділення уповноваженого державного органу правом визначати консультативно-дорадчі органи для здійснення підтримки ініціаторів створення, керуючих компаній та учасників індустріальних парків за визначеними напрямками (абзац шістнадцятий пункту 7 розділу I) потребує доопрацювання, оскільки питання створення консультативно-дорадчих органів, мети і способу їх створення та функціонування вже врегульовано чинним законодавством, зокрема Законом України "Про центральні органи виконавчої влади", постановою Кабінету Міністрів України від 17.06.2009 № 599 "Питання консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів, утворених Кабінетом Міністрів України" (зі змінами) та пунктом 15 Положення про Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 459 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 11.09.2019 № 838).

Так, відповідно до Закону України "Про центральні органи виконавчої влади" для підготовки рекомендацій щодо виконання завдань міністерства, іншого центрального органу виконавчої влади у міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади може утворюватись колегія як консультативно-дорадчий орган. Для розгляду наукових рекомендацій та проведення фахових консультацій з основних питань діяльності у міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади можуть утворюватися інші постійні або тимчасові консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи.

Рішення про утворення чи ліквідацію колегії, інших постійних або тимчасових консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів приймає міністр, керівник центрального органу виконавчої влади. Кількісний та персональний склад колегії, інших постійних або тимчасових консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів і положення про них затверджує міністр, керівник центрального органу виконавчої влади (положення статей 14 і 22 Закону України "Про центральні органи виконавчої влади").

Тобто повноваження міністра, керівника центрального органу виконавчої влади стосовно утворення консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів, визначення їх повноважень та затвердження складу є дискреційними.

При цьому Мін'юст зазначає, що діяльність допоміжних органів, у разі їх утворення, перш за все, повинна спрямовуватися на поглиблене та всебічне вивчення проблемних питань, що виникають у діяльності органу, що їх створив, подання за результатами такого вивчення своїх пропозицій та рекомендацій до відповідного органу, які в подальшому можуть бути затверджені відповідним актом органу, який їх утворив, та повинна виключати можливість реалізацію цими органами повноважень суб'єкта утворення.

Законопроектом пропонується встановити компенсацію п'ятдесяти відсотків витрат на підключення та приєднання до електромереж ініціаторам створення - суб'єктам господарювання, керуючим компаніям та учасникам індустріальних парків за рахунок коштів, передбачених законом про Державний бюджет України (зміни до статті 34 Закону).

Також, змінами до статті 36 Закону передбачається здійснення державної підтримки учасників та керуючих компаній індустріальних парків шляхом:

надання учасникам індустріальних парків компенсації відсоткових платежів за кредитами у залежності від частки експорту продукції власного виробництва у загальному доході від їх господарської діяльності (передбачається відшкодування від 30% до 70% загальної суми відсоткових платежів за кредитом);

надання учасникам та керуючим компаніям індустріальних парків компенсації відсоткових ставок за кредитами на облаштування індустріальних парків;

надання учасникам індустріальних парків часткової компенсації за рахунок коштів Державного бюджету України за здійсненні протягом перших трьох років господарської діяльності в межах індустріального парку інвестиції у створення виробництва (обсяг часткової компенсації залежатиме від частки експорту продукції власного виробництва в загальному обсязі доходів

господарської діяльності і може становити від 15 % до 70 % загальних капітальних витрат).

Зауважимо, що зазначені положення потребують узгодження з вимогами Закону України "Про державну допомогу суб'єктам господарювання", зокрема, щодо визнання допустимості таких форм державної допомоги.

Крім того, реалізація зазначених положень законопроекту може призвести до впливу на показники бюджетів. Водночас визначити вартісну величину такого впливу неможливо, зокрема через відсутність інформації щодо можливих витрат на підключення та приєднання до електромереж, обсягів доходів від експорту учасників індустріальних парків та їх частки у загальному доході, обсягів інвестицій у створення виробництва (капітальних витрат).

Щодо запропонованої законопроектом компенсації учасникам індустріальних парків відсоткових платежів за кредитами у залежності від частки експорту продукції власного виробництва у загальному доході від їх господарської діяльності слід зазначити, що відповідно до Угоди СОТ про субсидії і компенсаційні заходи субсидії, надання яких де-юре чи де-факто залежить від показників експорту або від переважного використання вітчизняних товарів порівняно з імпортованими, вважаються забороненими. Параграфом 3.2 статті 3 цієї Угоди регламентовано, що члени СОТ не можуть ані надавати, ані зберігати такі субсидії. На виконання цього положення Україна взяла на себе відповідні зобов'язання (пункти 259 та 276 Звіту Робочої групи з питань вступу України до СОТ).

Ураховуючи зазначене, з метою дотримання Україною своїх міжнародних зобов'язань вважаємо за доцільне частину першу статті 36 у запропонованій законопроектом редакції виключити.

Разом з цим зазначаємо, що надання державної підтримки для створення та функціонування індустріальних парків вже передбачено чинним законодавством України.

Так, частиною першою статті 34 Закону встановлено, що державна підтримка облаштування індустріальних парків може здійснюватися за рахунок коштів державного і місцевих бюджетів та з інших джерел, не заборонених законодавством.

Відповідно до частини шостої статті 287 Митного кодексу України звільняються від сплати ввізного мита устаткування, обладнання та комплектуючих до них, матеріали, які не є підакцизними товарами і не виробляються в Україні та ввозяться ініціаторами створення індустріальних

парків – суб'єктами господарювання, керуючими компаніями, учасниками індустріальних парків на митну територію України.

Крім того, згідно із абзацом першим частини другої статті 24¹ Бюджетного кодексу України кошти державного фонду регіонального розвитку спрямовуються на виконання інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку, що мають на меті розвиток регіонів, у тому числі на створення інфраструктури індустріальних парків.

Крім того, органам місцевого самоврядування відповідно до норм Податкового кодексу України надані повноваження щодо встановлення ставок та пільг із сплати місцевих податків і зборів, включаючи податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, плату за землю.

Підпунктом 1 пункту 2 розділу II "Прикінцеві положення" законопроекту передбачається абзац перший частини шостої статті 20 Земельного кодексу України викласти у новій редакції, згідно з якою зміна цільового призначення особливо цінних земель допускається лише для розміщення на них об'єктів загальнодержавного значення, доріг, ліній електропередачі та зв'язку, трубопроводів, осушувальних і зрошувальних каналів, геодезичних пунктів, житла, об'єктів соціально-культурного призначення, об'єктів, пов'язаних з видобуванням корисних копалин, нафтових і газових свердловин та виробничих споруд, пов'язаних з їх експлуатацією, а також у разі відчуження земельних ділянок для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності, віднесення земель, зазначених у пунктах "а" і "б" частини першої статті 150 цього Кодексу, до земель природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення, земель історико-культурного призначення.

Водночас чинна редакція абзацу першого частини шостої статті 20 Земельного кодексу України містить аналогічні положення.

Враховуючи наведене, пропонуємо положення, якими передбачається внесення змін до абзацу першого частини шостої статті 20 Земельного кодексу України (в редакції підпункту 1 пункту 2 розділу II "Прикінцеві положення" законопроекту), виключити.

Стосовно пропозиції законопроекту доповнити частину другу статті 3 Закону України "Про державну допомогу суб'єктам господарювання" новим положенням, відповідно до якого дія цього Закону не поширюватиметься на підтримку створення та функціонування індустріальних парків на території України згідно із Законом України "Про індустріальні парки" (підпункт 2 пункту 2 розділу II "Прикінцеві положення" законопроекту), зазначаємо, що відповідно до Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та

Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, ратифікованої Законом України від 16.09.2014 № 1678-VII "Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони", будь-яка нова допомога, яка надається в Україні, має відповідати положенням статей 262 та 264 цієї Угоди.

Враховуючи зазначене, пропозиція щодо непоширення дії Закону "Про державну допомогу суб'єктам господарювання" на підтримку створення та функціонування індустріальних парків на території України згідно із Законом України "Про індустріальні парки" не відповідає положенням вказаної Угоди.

Зважаючи на викладене, законопроект підтримується за умови врахування наданих зауважень.

**Міністр
розвитку економіки, торгівлі
та сільського господарства України**

Ігор ПЕТРАШКО