



# ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

## КОМІТЕТ З ПИТАНЬ ОСВІТИ, НАУКИ ТА ІННОВАЦІЙ

---

### Р І Ш Е Н Н Я

До протоколу № 30  
від 27 травня 2020 року

**Про проект Закону України  
“Про вільну економічну зону та спеціальний режим  
інвестиційної діяльності у Херсонській області”  
(реєстр. № 3183 від 06.03.2020)**

---

Комітет з питань освіти, науки та інновацій за дорученням Голови Верховної Ради України розглянув проект Закону України “Про вільну економічну зону та спеціальний режим інвестиційної діяльності у Херсонській області”, поданий народним депутатом України Колихаєвим І.В., та зазначає таке.

У пояснювальній записці до законопроекту визначено, що його розроблено з метою визначення порядку утворення і особливостей функціонування вільної економічної зони та запровадження спеціального режиму інвестиційної діяльності у Херсонській області (далі - ВЕЗ). При цьому вказано, що створення ВЕЗ в Херсонській області дозволить залучити інвестиції у пріоритетні сфери економічної діяльності для створення нових робочих місць, впровадження нових технологій, модернізації діючих виробництв, розвитку зовнішньоекономічних зв'язків тощо.

Законопроектом зокрема передбачається, що на території ВЕЗ запроваджується митний режим вільної митної зони. Також, суб'єктам ВЕЗ надаються пільги щодо сплати податку на прибуток підприємств: повністю звільняється на п'ять років від оподаткування прибуток. В свою чергу, прибуток, одержаний з шостого по десятий рік включно, оподатковується за ставкою 50 відсотків діючої ставки оподаткування. Окрім того, будь-які виплати нерезиденту з доходів, отриманих таким нерезидентом від провадження господарської діяльності на території ВЕЗ, оподатковуються за ставкою в розмірі 5 відсотків.

При цьому, повністю звільняються від оподаткування податком на доходи фізичних осіб суми, сплачені будь-яким суб'єктом ВЕЗ на користь вітчизняних закладів вищої та професійно-технічної освіти за здобуття освіти, за підготовку

чи перепідготовку спеціалістів, працівників та робітників для потреб суб'єктів ВЕЗ.

Також відмічено, що цей законопроект системно пов'язаний із проектом Закону України про внесення змін до Податкового кодексу України щодо врегулювання окремих питань діяльності на території вільної економічної зони у Херсонській області (реєстр. № 3184 від 06.03.2020), а також із проектом Закону України про внесення зміни до Митного кодексу України щодо врегулювання окремих питань діяльності на території вільної економічної зони у Херсонській області (реєстр. № 3185 від 06.03.2020), які вносяться на розгляд Верховної Ради України одночасно.

**Комітет Верховної Ради України з питань інтеграції України з Європейським Союзом** зазначає, що Законопроект “Про вільну економічну зону та спеціальний режим інвестиційної діяльності у Херсонській області” (р. № 3183 від 06.03.2020, н.д. Колихаєв І.В.) **не відповідає Угоді про асоціацію та зобов'язанням України в рамках СОТ.**

Зокрема визначено, що реалізація норм законопроекту, у разі його прийняття, буде мати наслідком недотримання Україною своїх зобов'язань за Угодою про асоціацію в частині надання державної допомоги, та як наслідок, мати негативний вплив на торгівельні відносини з Європейським Союзом.

**Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України даний законопроект не підтримує.** У експертному висновку, наданому міністерством, зауважується, що статтею 5 Закону України “Про загальні засади створення і функціонування спеціальних (вільних) економічних зон” визначено, що спеціальні (вільні) економічні зони створюються Верховною Радою України за ініціативою Президента України, Кабінету Міністрів України або місцевих Рад народних депутатів України та місцевої державної адміністрації. **Народні депутати України не можуть бути ініціаторами створення таких зон.**

Також відзначено, що одним із принципів, на яких ґрунтується податкове законодавство, є принцип рівності усіх платників перед законом, недопущення будь-яких проявів податкової дискримінації – забезпечення однакового підходу до всіх платників податків незалежно від соціальної, расової, національної, релігійної приналежності, форми власності юридичної особи, громадянства фізичної особи, місця походження капіталу.

Крім того, відповідно до статті 11 Митного кодексу України спеціальні податкові режими встановлюються та застосовуються у випадках і порядку, визначених виключно цим Кодексом. Не визнаються спеціальними режимами податкові режими, не визначені цим Кодексом.

Зазначений у законопроекті строк набрання ним чинності (з дня, наступного за днем його опублікування) не узгоджується з підпунктом 4.1.9 пункту 4.1 статті 4 Кодексу, яким одним з принципів оподаткування визначено принцип стабільності - зміни до будь-яких елементів податків та зборів не можуть вноситися пізніше як за шість місяців до початку нового бюджетного періоду, в якому будуть діяти нові правила та ставки. Податки та збори, їх ставки, а також податкові пільги не можуть змінюватися протягом бюджетного року.



Окрім цього, до законопроекту не подано фінансово-економічного обґрунтування (включаючи відповідні розрахунки). Також відсутня інформація щодо очікуваного впливу законопроекту на стан та збалансованість соціально-економічного розвитку Херсонської та інших областей.

На думку Мінекономіки України запропоновані законопроектом положення потребують розгляду Антимонопольним комітетом України у відповідності до положень Закону України “Про державну допомогу суб’єктам господарювання”, в тому числі, щодо допустимості державної допомоги для конкуренції.

**Міністерство фінансів України не підтримує даний законопроект.** У висновку міністерства серед іншого йдеться, що прийняття та реалізація законопроекту матиме значний негативний вплив на показники державного та місцевих бюджетів. Також зазначається, що у законопроекті відсутні пропозиції щодо можливостей фінансового забезпечення нормативного акта у відповідному бюджетному періоді у разі його прийняття, та фінансово-економічне обґрунтування з розрахунками.

Запровадження податкових пільг як заходу економічної підтримки окремих суб’єктів господарювання, на думку Мінфіну України, створює дискримінаційні умови по відношенню до інших платників, посилює диспропорції в податковій системі, робить її непрозорою, ускладнює адміністрування податків, призводить до створення різних схем ухилення від оподаткування та мінімізації податкових зобов’язань. Передбачені законопроектом особливості митного законодавства та оподаткування прибутку на території ВЕЗ є аналогічними тим, що діяли на таких територіях до 31 березня 2005 року і були скасовані, зокрема, через викривлення конкуренції, бюджетну неефективність, певні зловживання.

**Також наголошується, що Законом України “Про загальні засади створення і функціонування спеціальних (вільних) економічних зон” чітко визначені ініціатори створення таких зон, а також визначений перелік документів про створення СЕЗ та вимоги до техніко-економічного обґрунтування доцільності її створення і функціонування.**

Крім того, Законом України “Про державну допомогу суб’єктам господарювання” визначені правові засади надання державної допомоги, її форми, проведення моніторингу та контролю за допустимістю такої допомоги для конкуренції. Державна допомога є недопустимою для конкуренції, якщо інше не встановлено цим Законом.

**Мінфіном вказано, що відповідно до Меморандуму про економічну і фінансову політику між Україною та Міжнародним валютним фондом Україна взяла на себе зобов’язання утримуватися від проведення будь-якої податкової амністії, введення нових податкових пільг або привілеїв.**

**Національна академія правових наук України рекомендує доопрацювати законопроект і висловлює низку зауважень до нього.** У науковому висновку до проекту закону НАПрН України наголошує, що негативний досвід несистемних намагань створення сприятливого інвестиційного поля в Україні призводили до дисбалансів у конкуренції, дискримінації національних інвесторів, знищення національного товаровиробника. Проте законопроект не визначає галузевих пріоритетів, не



ставити за мету випуск конкурентоздатної інноваційної продукції з високою доданою вартістю. А низькі кількісні та відсутність якісних критеріїв інвестицій створює ризики для повторення практики регулювання інвестиційних відносин Декретом Кабінету Міністрів України “Про режим іноземного інвестування” від 20.05.1993, коли під виглядом іноземних інвестицій вносилися морально застарілі та зношені об’єкти, а дохід отримувався від того, що суб’єкти господарювання користувалися податковими пільгами.

Також НАПрН у своєму висновку зазначає, що вибір оптимального розміру вільної (спеціальної) економічної зони є ключовим, найважливішим фактором ефективності. **Розповсюдження режиму вільної (спеціальної) економічної зони на всю Херсонську область (а фактично потенційно на більшість її суб’єктів господарювання) може призвести до всеукраїнських міжрегіональних протиріч.** Тому потрібно враховувати розвиток всього народно-господарського комплексу України.

**Інститут законодавства Верховної Ради України у своєму висновку, загалом підтримуючи заходи зі стимулювання інвестиційної діяльності у Херсонській області, висловив зауваження та пропозиції.**

Зокрема зауважено, що у матеріалах до законопроекту не міститься аналізу економічних та політичних наслідків його прийняття. Оскільки спеціальні митні та податкові режими, відповідно до законопроекту, поширюються на всю територію області, це тягне за собою створення особливої прикордонної та митної зони й несе ризики економічного відокремлення частини території України, за територією співставною з територією таких країн, як Молдова, Албанія, Словенія, Вірменія тощо, із запровадженням відповідного окремого митного контролю при перетині кордонів ВЕЗ та іншої території України.

Також експерти зауважують, що згідно зі взятими на себе зобов’язаннями як члена СОТ, Україна повинна забезпечувати рівність усіх інвесторів та виробників, у тому числі і на території ВЕЗ. **Явні чи приховані форми субсидування експорту визнаються несумісними з правилами СОТ.** Тобто їхнє застосування може спричинити запровадження певних санкцій з боку цієї організації. Створення спеціальних зон із преференціями в частині оподаткування та застосування пільгових мит також суперечить Угоді про асоціацію між Україною та ЄС і вимогам Міжнародного Валютного Фонду.

На думку експертів, матеріали до законопроектів не відповідають Регламенту Верховної Ради України та Бюджетному кодексу України, оскільки передбачені законопроектом митні та податкові пільги істотно зменшать доходи державного та місцевого бюджетів, а сам законопроект потребує і суттєвого редакційного доопрацювання.

У своєму висновку Міністерство освіти і науки України зазначає, що підтримує ініціативу стосовно забезпечення сприятливих умов для залучення вітчизняних та іноземних інвесторів в інноваційну діяльність, а також зниження податкового навантаження на суб’єктів інноваційної діяльності. Водночас у МОН звертають увагу на те, що запропоновані законопроектом зміни не узгоджуються зі статтею 4 Податкового Кодексу України, а саме – принципу рівності усіх платників перед законом, недопущення



будь-яких проявів податкової дискримінації та принципу єдиного підходу до встановлення податків та зборів. Також зауважено на необхідності приведення термінології, що використовується у законопроекті, у відповідність до Закону України “Про освіту”.

**Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України** висновку до цього законопроекту станом на 22.05.2020 не оприлюднило.

На спільному засіданні підкомітету з питань професійно-технічної та фахової передвищої освіти і підкомітету з питань вищої освіти Комітету Верховної Ради України з питань освіти, науки та інновацій від 21.05.2020 розглянуто законопроект реєстр. № 3183 від 06.03.2020 і одностайно прийнято рішення пропонувати Комітету рекомендувати Верховній Раді України за наслідками його розгляду в першому читанні відхилити. На засіданні, зокрема було відзначено, що законопроект № 3183 від 06.03.2020 не відповідає нормам Закону України “Про загальні засади створення і функціонування спеціальних (вільних) економічних зон” у частині визначення ініціатора створення таких зон, а також не містить визначеного переліку документів про створення такої зони та техніко-економічного обґрунтування доцільності її створення і функціонування відповідно до встановлених вимог. Навіть у разі створення спеціальної (вільної) економічної зони за ініціативою Президента України або Кабінету Міністрів України відповідне рішення може бути прийнято лише після одержання письмової згоди відповідної місцевої Ради народних депутатів України та місцевої державної адміністрації, на території якої передбачається розташувати спеціальну (вільну) економічну зону.

Заслухавши та обговоривши це питання, **Комітет Верховної Ради України з питань освіти, науки та інновацій вирішив:**

1. Відповідно до пункту другого частини першої статті 114 Регламенту Верховної Ради України рекомендувати Верховній Раді України проект Закону України “Про вільну економічну зону та спеціальний режим інвестиційної діяльності у Херсонській області” (реєстр. № 3183 від 06.03.2020), поданий народним депутатом України Колихаєвим І.В., за результатами розгляду в першому читанні, відхилити.

2. Направити це Рішення Комітету Верховної Ради України з питань економічного розвитку, визначеного головним з підготовки даного законопроекту.

3. Контроль за виконанням цього Рішення Комітету покласти на Голову Комітету С.В. Бабака.

Голова Комітету



С.В. Бабак