**ВИСНОВОК**

**на проект Закону України «Про внесення змін до**

**Податкового кодексу України щодо врегулювання**

**окремих питань діяльності на території**

**вільної економічної зони у Херсонській області»**

У законопроекті шляхом внесення змін до Податкового кодексу України (далі – ПК) пропонується надати податкові пільги суб’єктам вільної економічної зони у Херсонській області (далі – ВЕЗ у Херсонській області) у відповідності до Закону України «Про вільну економічну зону та спеціальний режим інвестиційної діяльності у Херсонській області» з податку на прибуток підприємств, плати за землю, податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, не застосовувати обмеження, встановлені ст. 165 ПК щодо сум, сплачених будь-якою юридичною або фізичною особою на користь вітчизняних вищих та професійно-технічних навчальних закладів за здобуття освіти, підготовку чи перепідготовку платника податку тощо.

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

**1.** Насамперед зауважимо, що встановлення особливостей оподаткування у ВЕЗ у Херсонській області має здійснюватися, у разі необхідності, шляхом розміщення відповідних приписів у розділі ХХ «Перехідні положення» ПК, яким, власне, і встановлюються особливості оподаткування, а не в основному тексті ПК, де визначаються загальні норми і правила.

**2.** Проектом пропонується доповнити пп. 12.3.7 п. 12.3 ст. 12 ПК, згідно з яким «не дозволяється сільським, селищним, міським радам та радам об’єднаних територіальних громад, що створені згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, встановлювати індивідуальні пільгові ставки місцевих податків та зборів для окремих юридичних осіб та фізичних осіб - підприємців і фізичних осіб або звільняти їх від сплати таких податків та зборів», новим абз. 2, за яким «положення цього підпункту не обмежує повноважень Херсонської обласної ради, міських, селищних та сільських рад, передбачених Законом України
«Про вільну економічну зону та спеціальний режим інвестиційної діяльності у Херсонській області», в частині встановлення індивідуальних пільгових ставок місцевих податків та зборів для окремих юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців».

Крім того, п. 30.5 ст. 30 ПК, згідно з яким «податкові пільги, порядок та підстави їх надання встановлюються з урахуванням вимог законодавства України про захист економічної конкуренції виключно цим Кодексом, рішеннями Верховної Ради Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування, прийнятими відповідно до цього Кодексу», пропонується доповнити абз. 2, за яким «обмеження, передбачені положенням цього пункту не поширюються на податкові пільги, порядок та підстави їх надання у відповідності до Закону України «Про вільну економічну зону та спеціальний режим інвестиційної діяльності у Херсонській області»».

Головне управління вважає неприйнятним такий підхід, як такий, що порушує загальні засади встановлення податкових пільг, визначених податковим законодавством та законодавством у сфері захисту економічної конкуренції, а також містить корупційні ризики.

У цьому контексті звертаємо увагу на те, що відповідно до вимог ст. 30 ПК:

«підставами для надання податкових пільг є особливості, що характеризують певну групу платників податків, вид їх діяльності, об'єкт оподаткування або характер та суспільне значення здійснюваних ними витрат» (п. 30.2);

«податкові пільги, порядок та підстави їх надання встановлюються з урахуванням вимог законодавства України про захист економічної конкуренції виключно цим Кодексом, рішеннями Верховної Ради Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування, прийнятими відповідно до цього Кодексу» (п. 30.5).

У свою чергу, Закон України «Про захист економічної конкуренції» визначає поняття «антиконкурентні дії органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю» – «прийняття будь-яких актів (рішень, наказів, розпоряджень, постанов тощо), надання письмових чи усних вказівок, укладення угод або будь-які інші дії чи бездіяльність органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю (колегіального органу чи посадової особи), які призвели або можуть призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції» (ч. 1 ст. 15) та встановлює, що антиконкурентними діями органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю, зокрема, визнається «надання окремим суб’єктам господарювання або групам суб’єктів господарювання пільг чи інших переваг, які ставлять їх у привілейоване становище стосовно конкурентів, що призводить або може призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції» (абз. 7 ч. 2 ст. 15). При цьому, «вчинення антиконкурентних дій органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю забороняється і тягне за собою відповідальність згідно з законом» (ч. 3 ст. 15 вищезазначеного Закону).

**3.** Зауважимо також, що надання податкових пільг для суб’єктів господарювання, фізичних осіб в окремій адміністративно-територіальній одиниці, фактично без встановлення додаткових вимог, які відображали б специфіку мети запровадження пропонованого податкового режиму, наприклад, щодо обсягів виробництва продукції, розміру фонду оплати праці, створення інноваційних чи нових видів товарів та послуг, створення нових робочих місць тощо, не відповідає принципам рівності усіх платників перед законом, недопущення будь-яких проявів податкової дискримінації, нейтральності оподаткування (пп. пп. 4.1.2, 4.1.8 п. 4.1 ст. 4 ПК). Зокрема, це може призвести не стільки до залучення нових інвестицій в Україні, скільки до «перетоку» суб’єктів господарювання з інших регіонів через встановлення різних умов оподаткування та, як наслідок, до викривлення економічної конкуренції, зменшення бюджетних надходжень в інших регіонах України.

**4.** Звертаємо також увагу на вимоги Закону України «Про державну допомогу суб’єктам господарювання» (далі – Закон), який встановлює правові засади проведення моніторингу державної допомоги суб’єктам господарювання, здійснення контролю за допустимістю такої допомоги для конкуренції, спрямований на забезпечення захисту та розвитку конкуренції, підвищення прозорості функціонування системи державної допомоги та дотримання міжнародних зобов’язань України у сфері державної допомоги.

Зокрема, відповідно до ч. 1 ст. 4 Закону державна допомога полягає у передачі ресурсів держави чи місцевих ресурсів окремим суб’єктам господарювання, а також у втратах доходів відповідних бюджетів. Державна допомога може реалізовуватися, зокрема, у формі надання податкових пільг, відстрочення або розстрочення сплати податків, зборів чи інших обов’язкових платежів (п. 3 ч. 1 ст. 4 Закону).

При цьому, згідно зі ст. 6 Закону державна допомога може бути визнана допустимою, якщо вона надається для таких цілей: 1) сприяння соціально-економічному розвитку регіонів, рівень життя в яких є низьким або рівень безробіття є високим; 2) виконання загальнодержавних програм розвитку або розв’язання соціальних та економічних проблем загальнонаціонального характеру; 3) сприяння окремим видам господарської діяльності або суб’єктам господарювання в окремих економічних зонах, за умови, що це не суперечить міжнародним договорам України, згода на обов’язковість яких надана Верховною Радою України; 4) підтримки та збереження національної культурної спадщини, якщо вплив такої державної допомоги на конкуренцію є неістотним.

Відповідно до ч. 2 ст. 6 Закону Кабінет Міністрів України визначає критерії оцінки допустимості окремих категорій державної допомоги, що надається для цілей, передбачених ч. 1 цієї статті, зокрема, таких категорій:
1) [допомога для забезпечення розвитку регіонів](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/57-2018-%D0%BF#n8); 2) [підтримка середнього та малого підприємництва](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/57-2018-%D0%BF#n8); 3) [допомога на професійну підготовку працівників](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/11-2018-%D0%BF#n8);
4) [допомога на працевлаштування окремих категорій працівників та створення нових робочих місць](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/33-2018-%D0%BF#n9); 5) [допомога на відновлення платоспроможності та реструктуризацію суб’єктів господарювання](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/36-2018-%D0%BF#n10); 6) допомога на захист навколишнього природного середовища; 7) [допомога на проведення наукових досліджень, технічний розвиток та інноваційну діяльність](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/118-2018-%D0%BF#n8); 8) допомога на підтримку окремих галузей економіки.

В актах Кабінету Міністрів України, прийнятих відповідно до ч. 2 цієї статті, визначаються: 1) мета і форми державної допомоги; 2) категорії отримувачів державної допомоги; 3) максимальний розмір державної допомоги, яка може надаватися; 4) умови та спосіб розрахунку сукупного розміру державної допомоги; 5) витрати, що можуть бути відшкодовані отримувачам державної допомоги (ч. 3 ст. 6 Закону). Рішення про визнання державної допомоги допустимою згідно із вимогами цього Закону приймає Уповноважений орган (ч. 4 ст. 6 Закону).

Відповідно до ч. 1 ст. 8 Закону Уповноваженим органом є Антимонопольний комітет України.

Звертаємо також увагу, що надавачі державної допомоги подають повідомлення про нову державну допомогу з пропозиціями щодо підготовки проектів законів, інших нормативно-правових та розпорядчих актів, спрямованих на підтримку суб’єктів господарювання за рахунок ресурсів держави чи місцевих ресурсів, внесення змін до умов чинної державної допомоги (ч. 1 ст. 9 Закону).

**5.** Прийняття проекту містить ризики зменшення надходжень до місцевих бюджетів від податків на доходи фізичних осіб та на майно. Водночас до проекту не надано фінансово-економічне обґрунтування (включаючи відповідні розрахунки) та пропозиції щодо скорочення витрат бюджету та/або джерел додаткових надходжень бюджету для досягнення його збалансованості, що зумовлено вимогами ч. 1 ст. 27 Бюджетного кодексу України, ч. 3 ст. 91 Регламенту Верховної Ради України.

Також відповідно до вимог ст. 103 Бюджетного кодексу України надання державою податкових пільг, які зменшують доходи місцевих бюджетів має супроводжуватися наданням додаткової дотації з державного бюджету місцевим бюджетам на компенсацію відповідних втрат доходів місцевих бюджетів.

**6.** Пропозиція п. 1 розділу II проекту щодо набрання чинності Законом, проект якого розглядається, – «з дня, наступного за днем його опублікування» не відповідає принципу стабільності податкового законодавства, за яким «зміни до будь-яких елементів податків та зборів не можуть вноситися пізніш як за шість місяців до початку нового бюджетного періоду, в якому будуть діяти нові правила та ставки» (пп. 4.1.9 п. 4.1 ст. 4 ПК), а також ч. 3 ст. 27 Бюджетного кодексу України, за 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 передує плановому, вводяться в дію не раніше початку планового бюджетного періоду».

**7.** Виходячи з вимог ст. 116 Конституції України, згідно з якою Кабінет Міністрів України розробляє проект закону про Державний бюджет України і

забезпечує виконання затвердженого Верховною Радою України Державного бюджету України, подає Верховній Раді України звіт про його виконання, забезпечує проведення податкової політики, щодо внесеного законопроекту доцільно отримати висновок Уряду.

**8.** Звертаємо увагу, що створення ВЕЗ у Херсонській області передбачено відповідним законопроектом реєстр. № 3183 від 06.03.2020, з яким внесений проект системно пов'язаний і є похідним від нього, у зв’язку із чим рішення щодо проекту реєстр. № 3184 має прийматись виключно за результатами розгляду проекту реєстр. № 3183.

Керівник Головного управління С. Тихонюк

Вик.: Є. Гришко, І. Крегул