



04070, м. Київ, вул. Борисоглібська, буд. 3, 5-й поверх,
тел: +38 (044) 392-73-71
email: info@unba.org.ua, веб-сайт: www.unba.org.ua

5th floor, 3 Borysglibska st., Kyiv, 04070, Ukraine
phone: +38 (044) 392-73-71
email: info@unba.org.ua, web-site: www.unba.org.ua

**Голові Комітету Верховної Ради України
з питань фінансів, податкової та митної
політики**

Данилу ГЕТМАНЦЕВУ

вул. М. Грушевського, 5, м. Київ, 01008

hetmantsev@rada.gov.ua

Шановний пане Даниле!

Національна асоціація адвокатів України (далі – НААУ) висловлює Вам свою повагу та звертається стосовно такого.

25 червня 2025 року у Верховній Раді України зареєстровано проект Закону про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо підтримки підприємств оборонно-промислового комплексу (реєстр. № 13420).

З пояснювальної записки відомо, що законопроект пропонує створення «екосистеми» підтримки оборонних підприємств, що поєднує податкові преференції, адміністративні переваги та особливий режим конфіденційності. В основі цієї моделі лежить формування Переліку підприємств оборонно-промислового комплексу, включення до якого автоматично надає статус резидента Defence City з усіма відповідними привілеями.

З огляду на важливість пропонованих змін у НААУ здійснили правовий аналіз законопроекту, за результатами якого напрацьовано пропозиції та зауваження, що додаються.

Додаток на 6 арк.

З повагою

Голова

**Національної асоціації адвокатів України,
Ради адвокатів України**

[ПІДПИС]

Лідія ІЗОВІТОВА

**Пропозиції та зауваження Національної асоціації адвокатів України
до проекту Закону про внесення змін до Податкового кодексу України та інших
законів України щодо підтримки підприємств оборонно-промислового комплексу
(реєстр. № 13420 від 25.06.2025)**

НААУ опрацювала проект Закону про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо підтримки підприємств оборонно-промислового комплексу (реєстр. № 13420 від 25.06.2025) та вважає таке.

Концептуальні засади

Законопроект пропонує створення «екосистеми» підтримки оборонних підприємств, що поєднує податкові преференції, адміністративні переваги та особливий режим конфіденційності. В основі цієї моделі лежить формування Переліку підприємств оборонно-промислового комплексу, включення до якого автоматично надає статус резидента Defence City з усіма відповідними привілеями.

Податкова складова режиму передбачає повне звільнення резидентів від чотирьох основних податків: податку на прибуток підприємств (за умови реінвестування), земельного податку, податку на нерухоме майно та екологічного податку. Орієнтовна вартість таких преференцій оцінюється в мільярди гривень щороку, що робить Defence City одним із найбільш «щедрих» режимів державної підтримки в історії незалежної України.

Адміністративні переваги включають спрощення експортних процедур для технологій військового призначення, особливі умови ліцензування та можливість державної підтримки при релокації виробничих потужностей.

Режим діятиме до 2036 року, що забезпечує достатній горизонт планування для серйозних капіталовкладень і довгострокових інвестиційних проектів.

Критерії включення та механізми управління режимом

Для включення до Переліку підприємств оборонно-промислового комплексу юридична особа має відповідати таким основним критеріям:

- частка чистого доходу від оборонної діяльності становить не менше 90 % загального доходу протягом кожного календарного кварталу;
- місцезнаходження в межах територій, визначених Міністерством оборони України;
- відсутність заборгованості з податків та єдиного соціального внеску;
- відсутність зв'язків із державою-агресором або санкційними особами.

Ключовою особливістю режиму є концентрація всіх управлінських функцій у Міністерстві оборони України, яке одночасно:

- формує та веде Перелік підприємств оборонно-промислового комплексу;

- визначає критерії включення та виключення;
- здійснює поточний контроль за дотриманням вимог режиму;
- отримує щоквартальну звітність від резидентів;
- приймає рішення про виключення з режиму.

Особливості податкового регулювання та фінансові ризики

Звільнення від податку на прибуток підприємств обумовлене низкою жорстких вимог.

Підприємство має заявити про намір користуватися пільгою, утриматися від виплати дивідендів власникам (крім дивідендів до державного бюджету) та спрямувати весь звільнений прибуток на розвиток виробництва протягом наступного календарного року.

Перелік дозволених напрямів реінвестування є досить широким і включає створення матеріально-технічної бази, модернізацію обладнання, впровадження новітніх технологій, підвищення кваліфікації персоналу та навіть благодійну допомогу силам оборони.

Найбільш проблемним аспектом податкового регулювання є механізм санкціонування при виході з режиму. У разі виключення з Переліку підприємств ОПК або порушення умов режиму підприємство зобов'язане відшкодувати всі отримані податкові пільги за весь період користування ними з нарахуванням штрафних санкцій та пені. При цьому законопроект прямо передбачає, що встановлені Податковим кодексом строки давності не застосовуються.

Іншими словами, такий підхід створює екстремальні фінансові ризики для учасників режиму.

Підприємство, яке користувалося пільгами протягом кількох років, може зіткнутися з необхідністю одномоментно сплатити суму, що в рази перевищує його річний оборот.

Фактично це означає, що помилка в тлумаченні критеріїв режиму або зміна обставин можуть призвести до банкрутства навіть успішного та добросовісного бізнесу.

Такий підхід може поставити підприємства у вкрай уразливе становище, коли навіть технічне порушення вимог режиму або зміна обставин поза контролем компанії призведе до фінансової катастрофи. Для адвокатів це означає необхідність особливо ретельного консультування клієнтів щодо ризиків участі в режимі та розроблення стратегій мінімізації правових загроз.

Вплив на конкуренцію та інновації

Режим Defence City може мати неоднозначний вплив на конкурентне середовище та інноваційний розвиток оборонної промисловості.

Позитивні аспекти:

- створення стимулів для концентрації ресурсів на оборонних технологіях;
- можливість швидкого масштабування успішних рішень;
- залучення інвестицій у довгострокові R&D проекти;
- стимулювання кооперації між підприємствами ланцюжка постачання тощо.

Ризики:

- можлива монополізація ринку кількома великими гравцями;
- створення бар'єрів для входу нових учасників;
- ризик стагнації інновацій через зменшення конкурентного тиску;
- виключення підприємств dual-use технологій, включно з резидентами Дія City тощо.

Особливо проблемним є виключення з режиму підприємств, що застосовують спеціальні режими оподаткування, включно з резидентами Дія City. Це може створити штучний конфлікт між IT-сектором та оборонною промисловістю, тоді як саме їх синергія є ключовою для сучасних військових технологій.

При цьому жорсткі критерії (90 % доходу від оборонної діяльності) фактично виключають більшість малих та середніх підприємств, стартапів та R&D команд, що може погіршити інноваційну екосистему ОПК.

Системні правові ризики

Концентрація всіх функцій управління режимом у Міністерстві оборони України створює потенційні загрози для принципу розподілу влади. МОУ фактично виконуватиме не лише виконавчі, але і квазісудові функції, приймаючи рішення, які можуть мати катастрофічні фінансові наслідки для підприємств. Це порушує традиційну систему стримувань і противаг, де різні органи влади контролюють один одного.

Відсутність ефективного контролю за прийняттям рішень про включення до режиму або виключення з нього може призвести до суб'єктивізму та зловживань. Особливо це стосується ситуацій, коли рішення приймаються на межі критеріїв або в умовах неоднозначного тлумачення законодавчих вимог. Без зовнішнього нагляду з боку незалежних органів такі рішення можуть бути мотивовані не лише економічними міркуваннями.

Це, загалом, створює прецедент, коли засекреченість може використовуватися як інструмент уникнення відповідальності.

Процедурні гарантії та судовий захист

Законопроект передбачає можливість судового оскарження рішень про відмову у включенні до переліку або виключення з нього. Проте ефективність такого механізму викликає сумніви з огляду на засекречування критеріїв і процедур. Підприємства теоретично можуть не мати можливості порівняти свої показники з іншими резидентами режиму, що ускладнить підготовку обґрунтованих скарг. Обмежений доступ до інформації про підстави прийняття рішень може перетворити судові процеси на формальність.

Існує також ризик використання «державної таємниці» як універсального аргументу проти розголошення будь-якої інформації, що стосується режиму. Це може фактично унеможливити справедливий розгляд спорів у судах.

Для адвокатів це означає необхідність розроблення нових стратегій судового представництва в умовах обмеженого доступу до інформації та пошуку альтернативних способів обґрунтування правових позицій клієнтів.

Корупційні ризики та інституційні гарантії

Режим Defence City створює значні корупційні ризики через поєднання великих фінансових стимулів із концентрованими дискреційними повноваженнями. Відсутність чітких та об'єктивних критеріїв включення до переліку залишає простір для суб'єктивних рішень. Засекречування процедур прийняття рішень унеможливляє ефективний громадський контроль. Концентрація всіх функцій в одному відомстві без достатніх механізмів стримувань створює умови для зловживань.

Особливо небезпечною є відсутність ротації ключових посадових осіб, що може призвести до формування стабільних корупційних схем. Громадська антикорупційна рада при МОУ вже висловила занепокоєння щодо «ручного режиму» управління переліком резидентів, що підтверджує обґрунтованість цих побоювань.

Для мінімізації корупційних ризиків доцільно було б створити міжвідомчу комісію з представниками різних органів влади, запровадити систему електронного документообігу, організувати регулярний аудит використання пільг незалежними органами, оприлюднювати узагальнену статистику без порушення вимог національної безпеки та встановити чіткі строки посадової ротації для осіб, що приймають ключові рішення.

Для адвокатської спільноти це створює додаткові виклики в консультуванні клієнтів щодо легітимних способів взаємодії з регулятором та може призвести до зростання кількості спорів, пов'язаних із рішеннями про включення чи виключення з режиму.

Практичні рекомендації щодо імплементації

У разі прийняття рішення про впровадження режиму Defence City доцільно розглянути суттєві корективи. З організаційно-правової точки зору варто створити колегіальний орган управління з представниками МОУ, Мінекономіки, ДПС та АМКУ, розробити детальні підзаконні акти із чіткими критеріями та процедурами, а також запровадити обов'язкове громадське обговорення кандидатур на включення.

Також важливо встановити чіткі строки розгляду заяв (наприклад, не більше 30 робочих днів), процедуру повідомлення заявників про рішення та обов'язкове обґрунтування у випадку відмови. Слід також передбачити механізм ротації ключових посадових осіб кожні 3 – 4 роки.

Податкові корективи могли б включати поетапне впровадження, диференціацію пільг залежно від розміру підприємства та його внеску в ОПК, а також більш м'які умови виходу з режиму з можливістю поступового повернення пільг.

Для забезпечення здорової конкуренції доцільно створити спеціальні умови для малих та середніх підприємств і стартапів через знижені пороги участі, дозволити участь підприємствам технологій подвійного призначення та стимулювати кооперацію між резидентами та нерезидентами режиму.

За умови ефективної імплементації режим може стати каталізатором для створення потужного оборонно-промислового кластеру, здатного конкурувати на світових ринках. Прозорість процедур та ефективний контроль забезпечать цільове використання ресурсів, а довгостроковий горизонт планування дозволить здійснити серйозні інвестиції в модернізацію виробництва.

Сценарій часткового успіху передбачає, що режим забезпечить зростання виробництва озброєнь, але створить диспропорції на ринку та призведе до концентрації переваг у кількох великих компаній. Корупційні ризики залишатимуться контрольованими завдяки громадському моніторингу, проте інноваційний потенціал галузі може постраждати.

Негативний сценарій розвитку подій передбачає перетворення режиму на інструмент розподілу ренти серед обмеженого кола бенефіціарів. Засекречування та відсутність контролю призведуть до зловживань, а жорсткі умови виходу створять системні ризики для фінансової стабільності учасників. Це може дискредитувати саму ідею державної підтримки ОПК.

Найгірший сценарій передбачає компрометацію режиму корупційними скандалами, що підірве довіру до української оборонної промисловості з боку міжнародних партнерів та інвесторів. Порухення європейських стандартів може ускладнити євроінтеграційні процеси та позбавити Україну важливих джерел фінансування оборонних проєктів та бюджету загалом.

Загальна оцінка та пропозиції НААУ

Законопроект про створення режиму Defence City є амбітною спробою створити комплексну систему підтримки оборонно-промислового комплексу України в умовах воєнного стану. Безперечно, потреби національної безпеки вимагають нестандартних рішень та інноваційних підходів до стимулювання оборонного виробництва.

Ініціатива має низку позитивних аспектів, включаючи комплексний підхід до підтримки ОПК, довгостроковий горизонт планування до 2036 року, фінансові стимули для реінвестування, спрощення адміністративних процедур та підтримку релокації підприємств. Ці елементи можуть дійсно сприяти зміцненню оборонної промисловості України.

Водночас аналіз виявляє критичні ризики та недоліки, що можуть підірвати ефективність режиму та створити серйозні загрози для правової системи. Концентрація надмірних повноважень в одному відомстві, засекречування процедур та критеріїв прийняття рішень, екстремальні фінансові ризики при виході з режиму створюють небезпечні прецеденти.

Особливо проблемним є момент корупційних ризиків через дискреційні повноваження. Ці фактори можуть не лише знизити ефективність підтримки ОПК, але й завдати шкоди економіці країни загалом.

Оптимальним підходом наразі видається доопрацювання законопроекту зі створенням колегіального органу управління з участю різних відомств, максимальною деталізацією критеріїв і процедур у підзаконних актах, створенням спеціальних умов для малих та середніх підприємств і стартапів, узгодженням параметрів режиму з вимогами ЄС та запровадженням системи щорічної оцінки ефективності.

За таких умов режим Defence City дійсно може стати дієвим інструментом зміцнення обороноздатності України без підризу фундаментальних принципів правової держави.