



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

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

**Голові Комітету Верховної Ради  
України з питань бюджету  
Роксолані ПІДЛАСІЙ**  
вул. М. Грушевського, 5, м. Київ, 01008  
[pidlasa@rada.gov.ua](mailto:pidlasa@rada.gov.ua)

**Шановна пані Роксолано!**

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

У Верховній Раді України зареєстровано проект Закону про внесення зміни до розділу VI "Прикінцеві та перехідні положення" Бюджетного кодексу України щодо підтримки підприємств оборонно-промислового комплексу (реєстр. № 13422-1 від 04.07.2025) (далі – проект Закону).

16.07.2025 проект Закону прийнято за основу.

Зважаючи на важливість забезпечення діяльності підприємств оборонно-промислового комплексу та збереження балансу бюджетної системи України в умовах воєнного стану, урахуваючи, що законопроект стосується питань розподілу частки ПДФО між місцевими бюджетами, у НААУ здійснили правовий аналіз вказаного проекту, за результатами якого напрацьовано низку зауважень і пропозицій до нього (які додаються).

НААУ просить врахувати подані пропозиції та зауваження до вказаного проекту Закону України під час його розгляду на засіданні Комітету Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування.

Додаток на 5 арк.

З повагою

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

**[ПІДПИС]**

**Лідія ІЗОВІТОВА**

**Зауваження та пропозиції Національної асоціації адвокатів України до проекту  
Закону про внесення зміни до розділу VI "Прикінцеві та перехідні положення"  
Бюджетного кодексу України щодо підтримки підприємств оборонно-промислового  
комплексу (реєстр. № 13422-1 від 04.07.2025)**

Національна асоціація адвокатів України (далі – НААУ) опрацювала проект Закону про внесення зміни до розділу VI "Прикінцеві та перехідні положення" Бюджетного кодексу України щодо підтримки підприємств оборонно-промислового комплексу (реєстр. № 13422-1 від 04.07.2025) (далі – проект Закону), прийнятий за основу 16.07.2025.

За результатами опрацювання проекту Закону НААУ вважає за доцільне висловити таку позицію.

Відповідно до пояснювальної записки проект Закону розроблений з метою підтримки та стимулювання розвитку підприємств оборонно-промислового комплексу (далі – ОПК) шляхом створення умов для релокації таких підприємств, у зв'язку із чим пропонується доповнити розділ VI Бюджетного кодексу України (далі – БКУ) новим пунктом 63, у якому визначити особливості зарахування у 2026 – 2028 роках до бюджетів місцевого самоврядування ПДФО, що сплачується (перераховується) податковими агентами – юридичними особами (їх філіями, відділеннями, іншими відокремленими підрозділами), включеними у встановленому порядку до Переліку підприємств ОПК. У проекті Закону пропонується зробити на 2026 – 2028 рр. виняток з п.п. 1 та 1-1 ч. 1 ст. 64 БКУ та встановити, що у цей період 50 % ПДФО, що сплачується (перераховується) вказаними платниками податку зараховується до спеціального фонду бюджету територіальної громади, територію якої обрано для релокації, і спрямовується на створення інфраструктури та підтримку релокації підприємств ОПК (за загальним правилом ці кошти належать до доходів загального фонду бюджетів сільських, селищних, міських територіальних громад і бюджету м. Києва).

Також у проекті Закону пропонується для таких громад не враховувати при здійсненні горизонтального вирівнювання податкоспроможності бюджету територіальної громади, територію якої обрано для релокації, та бюджету територіальної громади, з території якої має відбутися релокація таких підприємств, надходження до спеціального фонду відповідного бюджету у розмірі 50 % ПДФО, що сплачується відповідними підприємствами ОПК.

## **1. Загальний контекст**

Слід зазначити, що цей законопроект доцільно розглядати у комплексі з низкою інших законодавчих ініціатив, які передбачають встановлення особливого правового регулювання питань з підтримки підприємств ОПК, та які передбачають зміни до Податкового кодексу України (законопроект реєстр. № 13420), Митного кодексу України (законопроект реєстр. № 13421) та інших. Це має істотне значення, тому що саме у законопроекті (реєстр. № 13420) передбачено запровадження Переліку підприємств ОПК та порядку

включення/виключення з нього відповідних підприємств, порядок релокації таких підприємств, із запровадженням яких пов'язані зміни у розподілі ПДФО у цьому випадку. Таким чином, прийняття та введення у дію закону, предмет правового регулювання якого охоплюється проектом № 13422-1, без одночасного розгляду та ухвалення згаданих вище законопроектів не матиме юридичного змісту через неможливість реалізації його приписів.

## **2. Щодо змісту проекту Закону № 13422-1**

У проекті Закону пропонується змінити загальне правило щодо розподілу частки ПДФО (60 % від загальної суми податку), яка зараховується до загального фонду бюджетів територіальних громад за місцем реєстрації юридичної особи – податкового агента. Зокрема, передбачено, що частина цих коштів (50 % від суми, що має зараховуватися до місцевого бюджету, тобто 30 % від загальної суми податку) як виключення у період з 2026 до 2028 року зараховується до спеціального фонду бюджету територіальної громади, територію якої обрано для релокації, і спрямовується на створення інфраструктури та підтримку релокації підприємств ОПК. Додатково передбачається, що як виняток з положень п. 2 ч. 1 ст. 99 БКУ такі надходження податку на доходи фізичних осіб не враховуються при здійсненні горизонтального вирівнювання податкоспроможності бюджету територіальної громади, територію якої обрано для релокації, та бюджету територіальної громади, з території якої має відбутися релокація підприємства ОПК.

У частині розподілу ПДФО, хоча загалом підтримується ідея можливості стимулювання підприємств ОПК, викликають зауваження питання процедурного характеру, які можуть впливати на прогнозування та виконання місцевих бюджетів, оскільки наслідок у вигляді розподілу ПДФО релокованих підприємств відповідної спеціалізації буде прямо залежати від того, коли, у якому порядку та у який спосіб відповідні підприємства вносяться у Перелік підприємств ОПК. Як зазначалося у розділі 1 цього висновку, питання ведення Переліку планується регулювати за правилами, що визначені законопроектом (реєстр. № 13420). Згідно із цим проектом значна частина повноважень щодо включення підприємств до переліку або виключення з нього буде передана начальникам обласних військових адміністрацій, і законопроект не містить чітких умов щодо включення чи виключення підприємств до/з Переліку у прив'язці до бюджетного періоду, визначеного БКУ. Це не відповідає принципу юридичної визначеності та, на думку НААУ, створює ризики розбалансування бюджетної системи України (у частині наповнення та виконання місцевих бюджетів). Непередбачуване (непрогнозоване) вилучення 50 % ПДФО підприємств ОПК, зареєстрованих на території відповідної територіальної громади, за рахунок якого у відповідному бюджеті можуть бути передбачені видатки на захищені статті загального фонду місцевого бюджету, потребуватиме ургентного пошуку компенсаційних механізмів таких втрат. Відповідно до ч. 3 ст. 142 Конституції України, зважаючи на те, що такі втрати будуть обумовлені рішеннями держави, зобов'язання з компенсації відповідних втрат виникають саме у держави. Але проект Закону таких механізмів не передбачає.

Також відсутня правова визначеність і щодо того, яким чином мають використовуватися кошти від 50 % ПДФО, що підлягатимуть зарахуванню до спеціального фонду територіальної громади, до якої буде релоковане підприємство. Це може створити проблему для всіх сторін, залучених до процесу, – територіальних громад та їх місцевих фінансових органів, органів Казначейства України та безпосередньо самих підприємств ОПК, на користь яких мають витратитися відповідні кошти. Зважаючи, що згідно з приписами БКУ кошти таких спеціальних фондів передбачають спеціальний порядок їх використання, без визначення додаткових умов для цього конкретного випадку, можуть виникати складнощі з реалізацією проектів, які мають реалізуватися за рахунок таких надходжень (необхідність дофінансування видатків та підтримку чи створення інфраструктури з інших джерел, незавершення робіт до кінця відповідного бюджетного року тощо). Також не до кінця зрозумілий правовий режим майна – інфраструктури, а також інших об'єктів майнових та/або немайнових прав, які виникатимуть (створюватимуться, модернізуватимуться тощо) за рахунок відповідних коштів спеціального фонду.

Неврахування відповідних коштів при здійсненні горизонтального вирівнювання податкоспроможності бюджету територіальної громади, територію якої обрано для релокації, та бюджету територіальної громади, з території якої має відбутися релокація підприємства ОПК, у запропонованій моделі виглядає достатньо логічним та відповідає змісту регульованих законопроектом правовідносин. Однак відсутність правової визначеності щодо часових рамок всередині бюджетного періоду, у якому виникатиме необхідність коригування дотації вирівнювання, порядку інформування уповноважених органів про виникнення підстав для застосування цього інструменту також створює певні проблеми та не сприятиме стійкому бюджетному плануванню усієї бюджетної системи України.

Також слід звернути увагу, що 16.06.2025 Україна підписала з Міжнародним валютним фондом [Меморандум про економічну та фінансову політику](#), у якому зобов'язалася докладати зусиль до підсилення стабільності та збалансованості бюджетної системи України та вказала про своє розуміння того, що визначення цільового призначення доходів, у тому числі через спеціальні фонди, тягне за собою серйозні ризики для прозорості та підвищує складність, що може мати непередбачувані наслідки для бюджетного планування та виконання бюджету (абз. 8 п. 33 Меморандуму). Із цією метою Україна зобов'язалася уникати будь-яких змін до БКУ, які призведуть до додаткового визначення цільового призначення надходжень, у тому числі шляхом створення нових спеціальних фондів та/або передачі існуючих доходів загального фонду до новостворених спеціальних фондів.

Хоча питання, порушені у проекті Закону, прямо стосуються питань введення в дію або внесення змін до законодавства про місцеві бюджети та міжбюджетні відносини, за наявною у НААУ інформацією, на момент підготовки цього висновку представники асоціацій ОМС із всеукраїнським статусом до консультацій із цього питання не долучалися і їхня позиція не була досліджена та урахована авторами законопроекту чи головним

комітетом Парламенту.

*НААУ підтримує зусилля Парламенту України щодо створення додаткових стимулів для підтримки оборонно-промислового комплексу України, розуміє важливість цього завдання з урахуванням особливостей воєнного стану та поствоєнного періоду, однак звертає увагу на те, що у цих умовах не менш важливо забезпечити загальний баланс бюджетної системи України та прогнозованість як надходжень, так і видатків місцевого самоврядування, а також зобов'язань з розроблення та впровадження чітких, прозорих і дієвих умов для забезпечення відповідної підтримки ОПК за рахунок відповідних коштів новостворених спеціальних фондів. Із цих міркувань вбачається доцільним провести додаткові консультації з місцевим самоврядуванням (зокрема – через асоціації ОМС із всеукраїнським статусом) для пошуку більш збалансованих рішень, які б сприяли збереженню стабільності та юридичної визначеності на всіх рівнях публічного врядування та сигналізували про дотримання Україною зобов'язань перед нашими міжнародними партнерами.*

*НААУ підтверджує готовність долучитися до доопрацювання проекту Закону під час підготовки до другого читання у межах питань, що пов'язані із правовим регулюванням діяльності місцевого самоврядування.*