



BOLD
THINKERS
DRIVING
REAL-WORLD
IMPACT



Опис окремих завдань для юридичних експертів для формулювання законодавчих і нормативних змін, потрібних для імплементації пропонованих ініціатив державної політики

Звіт за фазою 3 проєкту UA2002 «Економічна трансформація Донбасу»

TOR for legal experts to draft legislative and regulatory changes needed for implementation of the policy initiatives

5 березня 2021

Нижче подано опис окремих завдань щодо внесення змін до нормативних актів, як приклад для юристів, що працюватимуть над втіленням в нормативних документах положень стратегії за ініціативами, окресленими в «Звіті про оцінку варіантів державної політики у стратегії економічної трансформації Донбасу» та «Концепції економічного розвитку Донецької та Луганської областей». Ці зміни не є вичерпними, а фінальний перелік ініціатив із двох зазначених вище документів, за якими виникне потреба вносити зміни до нормативних актів, має надати Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій.

Ініціатива: Запуск системи страхування військово-політичних ризиків у регіоні

Завдання: Запропонувати зміни в статтю 31 Закону України «Про страхування» (стосовно обов'язковості для страховиків, які будуть задіяні в страхуванні військово-політичних ризиків формування та обліку страхового резерву коливань збитковості), надати свої рекомендації щодо внесення змін у Розпорядження Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг №565 від 09.07.2010 року «Про затвердження Характеристики та класифікаційних ознак видів добровільного страхування», Розпорядження Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг №850 від 07.06.2018 року «Про затвердження Положення про обов'язкові критерії і нормативи достатності капіталу та платоспроможності, ліквідності, прибутковості, якості активів та ризиковості операцій страховика» та Розпорядження Національної комісії, що здійснює регулювання у сфері ринків фінансових послуг №295 «Вимоги до організації і функціонування системи управління ризиками у страховика».

Ініціатива: Забезпечення доступу до програм фінансування

Завдання: Надати рекомендації для розробки спеціального закону про факторинг та внесення змін до іншого законодавства, яке наразі є неузгодженим. Наприклад, як встановлює ч. 1 ст. 350 Господарського кодексу України, фактором може бути тільки банк («банк має право укласти договір факторингу»). Однак ч. 2 даної статті Господарського кодексу України при визначенні загальних умов і порядку здійснення факторингових операцій надає пріоритет Цивільному кодексу України, іншим спеціальним законам, нормативно-правовим актам Національного банку України. Своєю чергою ст. 1079 Цивільного кодексу України визначає як фактор не тільки банк, а й інші фінансові установи, які відповідно до закону мають право здійснювати факторингові операції. Нечіткість визначень та відсутність спеціального закону про факторинг призводить до суперечностей у розумінні сторонами умов договору та, найчастіше, до судових спорів між сторонами договору факторингу.

Ініціатива: Адаптація програми державної підтримки інвестиційних проєктів із значними інвестиціями до умов регіону

Завдання: надати рекомендації (1) щодо внесення змін та доповнень у статтю 5 Закону України «Про державну підтримку інвестиційних проєктів зі значними інвестиціями» №1116-IX від 17.12.2020 року або (2) щодо доповнення закону статтею 5(1) «Вимоги до інвестиційного проєкту із значними інвестиціями в економіку Донецької та Луганської області, для реалізації якого може надаватися державна підтримка», з метою врегулювання таких питань:

- (1) зменшення розміру визначення значної інвестиції для інвесторів регіону;
- (2) розширення для інвесторів регіону переліку видів діяльності для інвестиційного проєкту із значними інвестиціями, для реалізації якого може надаватися державна підтримка, включаючи, але не обмежуючись: машинобудування, хімічну промисловість, відновлювану енергетику, харчову індустрію, інвестиції в R&D (дослідження та розробка), Data-центри (інші види діяльності, які є пріоритетними для регіону, що будуть визначені додатково);
- (3) передбачити можливість збільшення строку реалізації інвестиційного проєкту із значними інвестиціями для окремого регіону (Донецька та Луганська область).

Також запропонувати зміни в чинні Податковий кодекс України та Митний кодекс України, оскільки форми надання державної підтримки інвестиційних проєктів із значними інвестиціями у вигляді (1) звільнення від сплати окремих податків та зборів та (2) звільнення від оподаткування ввізним митом нового устаткування (обладнання) та комплектуючих

виробів до нього, що ввозяться виключно для реалізації інвестиційного проекту із значними інвестиціями на виконання спеціального інвестиційного договору, не корелюються з чинними нормами Податкового та Митного кодексів.

Ініціатива: Прискорення підключення до мереж (електроенергія, газ, комунальні мережі)

Завдання: Надати свої рекомендації до Проектів Законів №5009, 4578, 4578-1 або розробити законодавчі ініціативи, що збережуть запропонований визначеними законопроектами підхід до спрощення підключення до електричних, газових мереж та інших інженерних мереж.

Ініціатива: Розумна дерегуляція та обмеження інспекційної діяльності

Завдання: надати свої рекомендації до Проекту Закону №3361 («Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо перших кроків дерегуляції бізнесу шляхом страхування цивільної відповідальності») або запропонувати зміни в чинне законодавство задля заміни частини перевірок окремими органами контролю (Державна служба з надзвичайних ситуацій України, Державна екологічна інспекція України, у разі її «відродження») на страхування відповідальності суб'єктів господарювання за шкоду, що може бути заподіяна навколишньому середовищу, життю, здоров'ю та майну третіх осіб внаслідок проведення господарської діяльності цих суб'єктів (для суб'єктів із середнім та незначним ступенем ризику).

Ініціатива: Розвиток індустріальних парків

Завдання: Надати свої рекомендації щодо Проектів Законів «Про внесення змін до Митного кодексу України, спрямованих на залучення інвестицій в промисловий сектор економіки шляхом запровадження інвестиційних стимулів в індустріальних парках» (№3725 від 23.06.2020) та «Про внесення змін до Податкового кодексу України, спрямованих на залучення інвестицій в промисловий сектор економіки шляхом запровадження стимулів в індустріальних парках» (№3724 від 23.06.2020) або запропонувати свої законодавчі ініціативи для визначення податкового статусу резидентів індустріальних парків/особливого статусу майна, яке ввозиться таким резидентом для використання у індустріальних парках.

Ініціатива: Розмінування територій та вирішення питання із правовим статусом ділянок під фортифікаційними спорудами

Завдання: запропонувати вирішення питання податкової невизначеності земель, непридатних до використання (забруднених у значенні Закону України «Про протимінну діяльність в Україні» №2642-VIII від 6 грудня 2018 року, та земель під фортифікаційними спорудами).

Наразі чинне податкове законодавство не вирізняє землі, придатні для використання, та землі, непридатні для використання. Провести аналіз законопроекту «Про державну політику перехідного періоду», розробленого Міністерством з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій, та внести свої пропозиції до законопроекту (наприклад, до частини 6 статті 58 тексту пропонованого проекту внести додаткову опцію «землі, на яких розташовані фортифікаційні споруди»). Запропонувати відповідні зміни в Податковий кодекс України, зокрема, в пункт 10 підрозділу 6, пункт 38.6-38.8. та в пункт 59 підрозділу 10.

Ініціатива: Розширення програми державної підтримки розвитку сільського господарства та переробної промисловості

Завдання: З метою розширення доступу інвесторів регіону до пільгового розмитнення техніки, обладнання та устаткування для інвесторів, які мають на меті інвестувати у виробництво біологічних видів палива, проаналізувати наведені нормативні документи та надати рекомендації для виключення для визначеного регіону критерію «якщо такі товари не виробляються та не мають аналогів в Україні», що міститься, зокрема, в таких документах:

- пункт 17 частини першої статті 282 Митного кодексу України;
- Постанова Кабінету Міністрів України від 18.05.2011 року №581 «Про затвердження Порядку ввезення на митну територію України техніки, обладнання, устаткування, технічних та транспортних засобів, що використовуються для розвитку виробництва і забезпечення споживання біологічних видів палива»;
- Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі в Україні від 23.08.2011 №42 «Про порядок видачі висновків про те, що товари, які використовуються для розвитку виробництва і забезпечення споживання біологічних видів палива, не виробляються та не мають аналогів в Україні»;
- Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 11.06.2013 року №621 «Про затвердження інформаційних карток деяких адміністративних послуг у сфері зовнішньоекономічної діяльності, що надаються Міністерством економічного розвитку і торгівлі України».

З метою стимулювання інвестицій у вирощування енергетичних культур для їх переробки на біодизель, біоетанол та пелети, розробити доповнення в статтю 16(1).3. Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України» №1877-IV від 24.06.2004 року щодо переліку сільськогосподарських культур, вирощення яких надає сільськогосподарським товаровиробникам окремого регіону (сільськогосподарським товаровиробникам Донецької та Луганської областей) право на отримання бюджетної дотації.

Ініціатива: Розширення ваучерних програм на навчання дорослих

Завдання: запропонувати зміни в Постанову Кабінету Міністрів України №207 від 20.03.2013 року «Про затвердження Порядку видачі ваучерів для підтримання конкурентоспроможності осіб на ринку праці» щодо розширення переліку осіб (з числа осіб, які проживають у регіоні, але не мають статусу внутрішньо переміщеної особи), яким можуть бути надані ваучери на навчання (підготовку, перепідготовку).

З метою здійснення перекваліфікації відповідно до поточних потреб ринку регіону, необхідно проаналізувати та, за потреби, внести зміни в Перелік, затверджений Наказом Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України №1716 від 07.09.2020 року «Про затвердження Переліку професій, спеціальностей, для навчання за якими може бути виданий ваучер», а саме: доповнити перелік спеціальностями, які затребувані в регіоні (перелік спеціальностей буде надано додатково).

Ініціатива: Переведення програм перепідготовки безробітних для потреб роботодавців на засадах кооперації держави та бізнесу

Завдання: Підготовка та перепідготовка безробітних невиробничих професій не затребувана на ринку праці. З метою врегулювання питання зайнятості безробітного з вищою освітою, який не бажає отримувати робітничу професію, законодавством передбачена вимога отримати одноразову допомогу для організації підприємницької діяльності, яку необхідно змінити для потреб регіону, зокрема внести зміни в абзац 3 пункту 5 статті 27 Закону України «Про зайнятість населення», п.2 Розділу VII Наказу Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України 06.04.2020 №624 «Про затвердження Порядку надання допомоги по безробіттю, у тому числі одноразової її виплати для організації безробітним підприємницької діяльності» стосовно переліку осіб, які не можуть претендувати на таку допомогу.

Ініціатива: Впровадження нових форм трудових відносин для підвищення гнучкості ринку праці та детінізації економіки

Завдання: внести зміни в чинний Кодекс законів про працю України, зокрема: (1) доповнити статтю 21 переліком видів особливих форм трудового договору (учнівський, ненормований); (2) доповнити статтю 24 видами трудових договорів, для яких обов'язкове додержання письмової форми; (3) запропонувати зміни в частину 3 статті 184 стосовно обов'язкового працевлаштування зазначених в цій статті та статті 186-1 категорій осіб у випадках їх звільнення після закінчення строкового трудового договору.

Ініціатива: Запровадження дуальної форми освіти у закладах ППТО, ФПО та ВО регіону

Завдання: для розширення дуальної освіти на вищу школу (для здобувачів вищої та фахової передвищої освіти) слід: (1) проаналізувати та надати свої пропозиції до проекту Положення про дуальну форму здобуття вищої та фахової передвищої освіти, розробленого Міністерством освіти та науки України; (2) внести такі зміни в чинний Кодекс законів про працю України: (1) доповнити чинні види трудових договорів видом договору («учнівський») та доповнити статтю 21 переліком видів особливих форм трудового договору; (2) доповнити статтю 24 видами трудових договорів, для яких обов'язкове додержання письмової форми; (3) запропонувати зміни в частину 3 статті 184 стосовно обов'язкового працевлаштування зазначених в цій статті та статті 186-1 категорій осіб у випадках їх звільнення після закінчення строкового трудового договору.

Ініціатива: Консорціумний фонд

Завдання: Надати рекомендації для розробки спеціального нормативного документу, який би регламентував створення такого Консорціумного фонду для інвестування в проекти розбудови транспортної, енергетичної та комунальної інфраструктури Донецької та Луганської областей, що допоможе залучити іноземних донорів та забезпечити централізованість та прозорість розподілу коштів на ці проекти. Такий спеціальний закон має регламентувати порядок та умови участі держави в такому фонді, порядок фінансування цього фонду з боку держави та умови участі (включаючи фінансову) інвесторів в цьому фонді, умови та порядок управління цим фондом, порядок та умови відбору об'єктів інвестування. Також надати рекомендації щодо внесення відповідних змін або коригувань у чинні умови бюджетування державних витрат.

Ініціатива: Зміна розщеплення ПДФО для територій, прилеглих до лінії розмежування

Завдання: запропонувати зміни до чинного Бюджетного кодексу України, зокрема в статтю 64 Бюджетного кодексу України, та, відповідно, оцінити законодавчий вплив цих змін на чинне бюджетне законодавство (поточний бюджет та його додатки, паспорти бюджетних програм областей, розпорядження голів ОДА тощо — за умови набуття чинності вже в 2021 році).

Пропозиції щодо реалізації окремих положень Розпорядження Кабінету Міністрів України №1660-р від 23.12.2020 “Про схвалення Концепції економічного розвитку Донецької та Луганської областей”

Положення Концепції: запровадження нових інструментів захисту інвестицій, зокрема відкриття філіалів міжнародних комерційних арбітражів з розповсюдженням їх юрисдикцій на території пріоритетного розвитку Донецької та Луганської областей

Для реалізації цього положення Конвенції необхідно:

У частині гармонізації законодавства про міжнародний комерційний арбітраж:

1. Привести Закон України “Про міжнародний комерційний арбітраж” у відповідність до вимог Типового Закону Юнсітрал.

2. Привести у відповідність термінологію в Законі “Про міжнародний комерційний арбітраж”, а саме “змішування” понять “третейський суд” та “арбітраж”:

(1) видалити термін «третейський суд» (у відповідних відмінках) в преамбулі, п. 5 ст. 1, абзаци другому ст. 2 Закону України «Про міжнародний комерційний арбітраж» і використовувати

там тільки термін «арбітраж» для позначення відповідного способу вирішення міжнародних комерційних спорів;

(2) видалити термін «третейський суд» в абзаці третьому ст. 2, назві розділу III, п. п. 2 і 3 ст. 13, ст. ст. 16, 17, 19, 20, 22–29, п. 1 ст. 30, п. 1 ст. 31, ст. ст. 32, 33, 34 Закону України «Про міжнародний комерційний арбітраж» і замінити його на термін «арбітражний трибунал» для позначення тих арбітрів, що безпосередньо вирішують зовнішньоекономічний спір;

в) видалити термін «третейський суд» у Додатках до Закону України «Про міжнародний комерційний арбітраж»;

(3) провести відповідну заміну термінів в інших нормативно-правових актах України.

(4) розширити компетенцію міжнародних арбітражних судів шляхом (і) приведення Закону у відповідність до вимог Типового Закону Юнсітрал (2) розширення підвідомчості та надання міжнародним комерційним судам додатково повноважень. Зокрема, - щодо розгляду певних повноважень по корпоративним спорам в юридичних особах, створених на території України (невиконання/неналежне виконання корпоративних договорів, неналежне управління, перевищення повноважень виконавчим чи наглядовим органом, тощо). Для цього внести відповідні зміни в пункт 3 ч. 1 статті 20 та частину 2 статті 22 Господарського Процесуального Кодексу України та змін в частину 2 статті 1 Закону України «Про міжнародний комерційний арбітраж»;

(5) додати в Закон положення про врегулювання питань судового контролю та сприяння щодо виконання рішень міжнародного арбітражу

(6) передбачити в Законі можливість створення філій (відділень) міжнародного комерційного арбітражу та у відповідних законодавчих актах процедуру відкриття таких філій (відділень) та їх акредитації в Міністерстві Юстиції України.

(7) передбачити в Законі можливість відкриття філій (відділень) представництв іноземних арбітражних установ, які мають можливість адмініструвати арбітражі на території України та у відповідних законодавчих актах процедуру відкриття таких філій (відділень) та їх акредитації в Міністерстві Юстиції України.

Оцінити законодавчий вплив запропонованих змін на чинне законодавство України та проаналізувати і запропонувати зміни в інші нормативні акти.

Разом із тим, міжнародний арбітраж: (1) не розповсюджується на арбітраж внутрішніх спорів; (2) чинний Регламент МКАС при ТПП (Додаток «Положення про арбітражні збори і витрати») встановлює достатньо високі арбітражні збори.

З метою врегулювання внутрішніх спорів та для розширення доступу до судочинства рекомендується внести зміни в законодавство про третейські суди.

2. В частині гармонізації законодавства про третейські суди:

Пропонується врегулювати поточні проблемні питання функціонування внутрішнього третейського розгляду спорів (Закон України «Про третейські суди»), зокрема:

(1) внести зміни у підвідомчості спорів третейським судам — розширення підвідомчості на всі категорії цивільних і господарських справ та надання третейським судам додатково повноважень щодо розгляду певних повноважень, зокрема, - по корпоративним спорам в юридичних особах, створених на території України (невиконання/неналежне виконання

корпоративних договорів, неналежне управління, перевищення повноважень виконавчим чи наглядовим органом, тощо). Для цього внести відповідні зміни в пункт 3 ч. 1 статті 20 та частину 2 статті 22 Господарського Процесуального Кодексу України та статтю 6 Закону України “Про третейські суди”

(2) внести зміни щодо розширення підтримки третейського розгляду з боку державних судів (стаття 56 Закону України “Про третейські суди”, стаття 483 Цивільного Процесуального Кодексу України, стаття 352 Господарського Процесуального Кодексу України, тощо);

(3) додати в Закон положення про врегулювання питань судового контролю та сприяння щодо виконання рішень третейського суду;

(4) посилити вимоги до третейських суддів (стаття 19 Закону) та відповідальність третейських суддів (стаття 22 Закону).

Оцінити законодавчий вплив запропонованих змін на чинне законодавство України та проаналізувати і запропонувати зміни в інші нормативні акти.

3. В частині планування розвитку територій:

Розробити проект рішення Кабінету Міністрів України, яким

(1) затвердити рішення про розроблення схем планування підконтрольних територій Донецької та Луганської областей як окремих частин території України (на виконання вимог статті 12 Закону України "Про регулювання містобудівної діяльності)

(2) зобов'язати Міністерство розвитку громад та територій України розробити склад, зміст, порядок розроблення схем планування підконтрольних територій Донецької та Луганської областей;

(3) визначити Луганську та Донецьку обласні державні адміністрації замовниками схем планування окремих частин території України, які мають бути розроблені на основі складу, змісту та порядку, розробленого Міністерством розвитку громад та територій України та забезпечити необхідне фінансування таких робіт.

Зважаючи на статус Донбасу, визначений Законом України “Про Генеральну схему планування території України” як “територія з критичним рівнем виробничо-містобудівного освоєння та природно-техногенної небезпеки і низьким рівнем забезпеченості природними ресурсами, розвиток якої потребує державної підтримки”, а також особливий статус територій Донецької та Луганської областей, визначений чинним законодавством України, та керуючись статтею 12 Закону України “Про регулювання містобудівної діяльності”, схема планування територій підконтрольної частини Донецької та Луганської області може бути розроблена та затверджена за окремою процедурою, а саме: на виконання рішення Кабінету Міністрів України та на замовлення Донецької та Луганської обласної державної адміністрації. При цьому, Міністерство розвитку громад та територій України має визначити склад, зміст, порядок розроблення схем планування. Розроблена схема планування має бути затверджена рішенням (рішеннями) Луганської державної адміністрації та Донецької обласної державної адміністрації

Разом із тим, зважаючи на те, що чинне законодавство України (Закон України "Про регулювання містобудівної діяльності", Закон України “Про Генеральну схему планування території України”):

(1) дозволяє розробку схем планування окремих частин території України та визначає їх як (1) "територію кількох областей" та (2) "територію з підвищеним техногенним навантаженням чи ризиком виникнення надзвичайних ситуацій",

(2) територія з підвищеним техногенним навантаженням визначена терміном "Донбас" (немає законодавчого визначення терміну, немає передумов для "виділення" із цього визначення окремо територій Донецької та Луганської області),

- є законодавче підґрунтя для затвердження схеми планування обох областей;
- необхідно додатково досліджувати можливість затвердження схеми планування для Луганської та Донецької областей окремо.