

АНАЛІТИЧНА ЗАПИСКА

щодо застосування інструменту індустриальних парків у рамках співробітництва територіальних громад

Аналітична записка була підготовлена Вірою Козіною, консультанткою Ради Європи, в рамках Плану дій Ради Європи для України «[Стійкість, відновлення та відбудова](#)» на 2023–2026 роки та в межах проєкту «[Посилення багаторівневого врядування та місцевої демократії для підтримки відновлення України](#)», що реалізується Центром експертизи багаторівневого врядування при Конгресі місцевих та регіональних влад Ради Європи.

Висловлені в документі думки не обов'язково відображають офіційну позицію Конгресу місцевих та регіональних влад Ради Європи.

Використані скорочення:

1. Нормативно-правові акти	
1.1. Основні Закони	
ЗКУ	Земельний кодекс України
МКУ	Митний кодекс України
ПКУ	Податковий кодекс України
ЦКУ	Цивільний кодекс України
Закон про МС	Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР <u>«Про місцеве самоврядування в Україні»</u>
Закон про ММС	Закон України від 17.06.2014 р. № 1508-VII <u>«Про співробітництво територіальних громад»</u>
Закон про ІП	Закон України від 21.06.2012 р. № 5018-VI <u>«Про індустріальні парки»</u>
1.2. Додаткові Закони	
Закон № 755	Закон України від 15.05.2003 р. № 755-IV <u>«Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань»</u>
Закон № 2019	Закон України від 13.04.2017 р. № 2019-VIII <u>«Про ринок електричної енергії»</u> (ч. 4-1 та 5 ст. 49)
Закон № 2275	Закон України від 06.02.2018 р. № 2275-VIII <u>«Про товариства з обмеженою та додатковою відповідальністю»</u>
Закон № 1116	Закон України від 17.12.2020 р. № 1116-IX <u>«Про державну підтримку інвестиційних проектів із значними інвестиціями в Україні»</u>
Закон № 2465	Закон України від 27.07.2022 р. № 2465-IX <u>«Про акціонерні товариства»</u>
Закон № 4196	Закон України від 09.01.2025 р. № 4196-IX <u>«Про особливості регулювання діяльності юридичних осіб окремих організаційно-правових форм у перехідний період та об'єднань юридичних осіб»</u>
1.3. Підзаконні акти	
Постанова № 25	Постанова КМУ від 19.01.2022 р. № 25 <u>«Про затвердження Порядку розгляду документів про включення індустріального (промислового) парку до Реєстру індустріальних (промислових) парків»</u>
Постанова № 27	Постанова КМУ від 19.01.2022 р. № 27 <u>«Про затвердження Порядку ведення Реєстру індустріальних (промислових) парків»</u>
Порядок № 997	<u>Порядок ввезення на митну територію України та цільового використання нового устаткування (обладнання) та комплектуючих виробів до нього, що ввозяться учасником індустріального (промислового) парку, включеного до Реєстру індустріальних (промислових) парків</u> , затверджений постановою КМУ від 07.09.2022 р. № 997
Порядок № 1095	<u>Порядок використання учасником індустріального (промислового) парку вивільнених від оподаткування коштів на розвиток його діяльності в межах індустріального (промислового) парку</u> , затверджений постановою КМУ від 30.09.2022 р. № 1095
Постанова № 644	Постанова КМУ від 04.06.2024 р. № 644 <u>«Деякі питання державного стимулювання створення та функціонування індустріальних парків»</u>
Порядок № 644	<u>Порядок надання коштів для облаштування індустріальних (промислових) парків та/або забезпечення будівництва об'єктів інженерно-транспортної інфраструктури, необхідних для створення та функціонування індустріальних (промислових) парків, а також здійснення компенсації витрат на підключення та приєднання до інженерно-транспортних мереж</u> , затверджений постановою КМУ від 04.06.2024 р. № 644

Порядок № 1208	Порядок надання повної або часткової компенсації відсоткової ставки за кредитами (позиками) на облаштування та/або здійснення господарської діяльності у межах індустріальних (промислових) парків , затверджений постановою КМУ від 28.10.2022 р. № 1208 ¹
Стратегія ІП	Стратегія розвитку індустріальних парків на 2023-2030 роки , затверджена розпорядженням КМУ від 24.02.2023 р. № 176-р
Типовий договір ІП	Типовий договір про створення та функціонування індустріального парку , затверджений наказом Мінекономіки від 20.07.2022 р. № 2202
Наказ № 2285	Наказ Мінекономіки від 26.07.2022 р. № 2285 «Про затвердження форми та Порядку подання звіту про функціонування індустріального (промислового) парку та його оприлюднення»
Наказ № 217	Наказ Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури України від 05.04.2023 р. № 217 «Про затвердження Примірних форм договорів про співробітництво територіальних громад та додаткових договорів про приєднання до співробітництва»
2. Акти та посібники Ради Європи (її інституцій), посилання на міжнародний досвід/статистичні дані щодо MMC	
Recommendation 221 (2007)	Recommendation 221 (2007) Institutional framework of inter-municipal co-operation (Debated and approved by the Chamber of Local Authorities on 31 May 2007 and adopted by the Congress on 1 June 2007, 3rd Sitting (see Document CPL(14)6RECREV, draft recommendation presented by M. Guégan (France, L, NR), rapporteur)
IMC Toolkit	Inter-municipal cooperation Toolkit (prepared by the Council of Europe (CoE), the United Nations Development Programme (UNDP) and the Local Government Initiative (LGI) of the Open Society, 2010)
Огляд ІМС E-DEN	https://edenplatform.org/inter-municipal-cooperation-imc/ - мапа MMC у країнах Європи, зареєстрованого E-DEN, за сферами застосування. На посадковій сторінці Розділу MMC (IMC) міститься значна кількість оглядів практик внутрішнього співробітництва самоврядувань країн Ради Європи (E-Database Empowering networks to Good Governance Platform)
Перешкоди MMC (досвід країн Східного Партнерства)	Mapping the obstacles to inter-municipal cooperation in Eastern Partnership countries (Summary report by Robert HERTZOG, Based on the country reports from Armenia, Azerbaijan, Georgia, Moldova, Ukraine, Belarus, 2015)
Досвід Західних Балкан	Inter-municipal co-operation in the Western Balkans (SIGMA Papers - ISSN: 20786581 (online) https://doi.org/10.1787/20786581 , OECD (2024)) – Посібник охоплює досвід значної частини країн-членів ЄС (не лише Балканських країн) для порівняння та надання рекомендацій на основі кращих практик Співдружності.
Досвід Італії	https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/03003930.2012.707615 - стислий огляд статистики MMC у Італії (із визначенням % застосування внутрішнього співробітництва за сферами діяльності)
Алгоритм MMC (відходи)	https://greenbestpractice.jrc.ec.europa.eu/node/108 - рекомендації Green Best Practice Community ² щодо організації MMC у малих громадах з питань управління відходами

¹ Дію цього Порядку призупинено на період дії воєнного стану + 6 місяців після його припинення/скасування. Більш детальні пояснення щодо цього наведено у Таблиці 2 далі.

² Платформа знань, що організована та підтримується Спільним дослідницьким центром (JRC), внутрішньою науково-історичною службою Європейської Комісії, у співпраці з Генеральним директором Європейської Комісії з питань навколишнього середовища.

3. Посилання на актуальні приклади та поради щодо індустріальних парків (національний контекст)	
Гайд Мінекономіки (Створення ІП)	Посібник «Створення індустріальних парків та включення їх до Реєстру індустріальних парків» , підготовано (оприлюднено) Управлінням індустріальних парків та супроводу інвестицій Мінекономіки, 18.04.2024 р.
ІП-2024	https://madeinukraine.gov.ua/industrialni_parky_2024.pdf - інформація про індустріальні парки, підготована Мінекономіки (огляд за 2024 рік)
Фінансування ІП-2025	Інформація Мінекономіки про фінансову підтримку ІП у 1-му півріччі 2025 року
4. Часто вживані терміни та визначення	
АТ	Акціонерне товариство
ІП	Індустріальний (промисловий) парк
КП	Комунальне підприємство
ММС	Міжмуніципальне співробітництво
ОВА	Обласна військова адміністрація
ОДВ	Орган державної влади
ОЕСР (OECD)	Організація економічного співробітництва та розвитку (Organisation for Economic Co-operation and Development – англ.)
ОМС	Орган місцевого самоврядування
ПДФО	Податок на доходи фізичних осіб
ТГ	Територіальна громада
ТОВ	Товариство з обмеженою відповідальністю

Вступ

Ця аналітична записка має на меті надання роз'яснень у контексті національного законодавства України з питань можливості створення та/або підтримки індустріальних (промислових) парків у рамках співробітництва ТГ громад-членів Львівської агломерації, а також, де це буде релевантно для застосування без шкоди для національного законодавства – надання інформації щодо досвіду інших європейських країн у частині співробітництва місцевих влад.

Хоча у цілому цей документ буде присвячений розгляду правового регулювання ІП, доцільно звернути увагу, що ММС має на меті об'єднання зусиль та вибір і використання інструментів, які будуть найбільш доцільними та ефективними для досягнення цілей громад-партнерів. І певні завдання, які ставлять собі члени Агломерації, не обов'язково мають бути вирішеними саме через використання механізму ІП (у окремих випадках це може бути реалізація спільних проєктів, створення спільних органів управління та/або суб'єктів господарювання, установ чи організацій тощо).

Згідно [інструментарію](#) Ради Європи³ та у відповідності до Закону про ММС співробітництво ТГ можна розділити на етапи згідно з Таблицею 1 нижче:

Етапи	Кроки
I. ІНІЦІАЦІЯ ММС (вивчення можливостей співпраці з партнерами, вивчення ризиків/переваг ММС, початок офіційних переговорів)	1. Визначення потреб та можливостей
	2. Визначення потенційних партнерів та можливих сфер співпраці
	3. Аналіз правового та економічного середовища
	4. Прийняття рішення про вступ до ММС та створення платформи для переговорів
	5. Підвищення обізнаності та підтримки
II. СТВОРЕННЯ ММС (створення основ ММС та досягнення домовленості з партнерами щодо структур та функціонування ММС)	6. Визначення сфери діяльності ММС
	7. Вибір правової форми
	8. Визначення фінансових домовленостей
	9. Визначення інституційних домовленостей
	10. Фіналізація угоди/Статуту
III. ВПРОВАДЖЕННЯ ТА ОЦІНКА ММС (механізми для забезпечення ефективного функціонування ММС)	11. Створення управлінських та представницьких структур
	12. Розробка механізмів співпраці
	13. Забезпечення постійного моніторингу та самооцінки
	14. Забезпечення постійної та ефективної комунікації
	15. Проведення регулярної оцінки

Табл. 1. Базова структура ММС

Таким чином, рішення про застосування механізму ІП має бути похідним від: (1) визначення потреб та можливостей ТГ – членів Агломерації; (2) портрету, кількості та мотивації потенційних приватних та публічних партнерів; (3) аналізу правових та економічних умов функціонування ІП у контексті відповіді на питання, чи дійсно створення та/або управління спільним ІП буде найбільш оптимальним інструментом для досягнення членами Агломерації завдань, які вони собі ставлять.

³ <https://rm.coe.int/imc-intermunicipal-co-operation/1680746ec3>

1. Мета та цілі створення ІП та вигода від функціонування ІП та території громади (агломерації)

ІП створюються для стимулювання економічного розвитку, залучення інвестицій, створення робочих місць та впровадження нових технологій шляхом забезпечення підприємств розвинутою інфраструктурою та сприятливими умовами на спеціально відведених територіях.

Сьогодні за законодавством України передбачено низку заходів зі стимулювання господарської діяльності на території ІП, які наводяться у Таблиці 2 нижче:

Види преференцій	НПА, якими регламентується	Сила дії
Звільнення від податку на прибуток на 10 років учасника ІП на умовах, визначених ПКУ	Пункт 142.4 ст. 142 ПКУ, Порядок № 1095	Обов'язкова до застосування за заявою учасника ІП
Звільнення від оподаткування ввізним митом ⁴ та податком на додану вартість ⁵ нового ⁶ устаткування (обладнання) та комплектуючих виробів до нього, за умови, що вони використовуються учасником ІП	Стаття 287 МКУ, ст. 197 ПКУ, Постанова та Порядок № 997	Обов'язкова до застосування за заявою учасника ІП
Пільги на податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, з об'єктів нежитлової нерухомості, що розташовані на території ІП і перебуває у власності учасника ІП	Абзац 5 пп. 266.4.2 п. 266.4 ст. 266 ПКУ	Може встановлюватись за рішенням відповідної ради
Пільги (зменшення ставок) податку чи орендної плати за землю або звільнення від сплати земельного податку за земельні ділянки, що входять до складу території ІП	Пункт 284.6 ст. 284 ПКУ	Може встановлюватись за рішенням відповідної ради лише до земель, нормативну грошову оцінку яких проведено)
Надання на безповоротній основі коштів для облаштування ІП та/або забезпечення будівництва об'єктів інженерно-транспортної інфраструктури (автомобільних шляхів, ліній зв'язку, засобів тепло-, газо-, водо- та електропостачання, інженерних комунікацій тощо), необхідних для створення та функціонування ІП	Пункт 2 ч. 3 ст. 34 Закону про ІП, Порядок № 644	Надається при дотриманні умов, визначених Порядком № 644⁷

⁴ Під це звільнення підпадають товари, УКТ ЗЕД яких визначений у абз. 1 ч. 1 ст. 287 МКУ.

⁵ Умови звільнення від оподаткування податком на додану вартість операцій з ввезення на митну територію України у митному режимі імпорту нового устаткування (обладнання) та комплектуючих виробів до нього для учасників ІП визначені п. 197.28¹ ст. 197 ПКУ.

⁶ Новим для цілей застосування цієї пільги вважається устаткування (обладнання) та комплектуючі вироби до нього, з дати виготовлення яких до дати ввезення їх на митну територію України минуло не більше трьох років і вони не були у використанні (п. 1 Порядку № 997).

⁷ Умови надання державного стимулювання змінено з 06.06.2025 р. відповідно [до Постанови КМУ від 04.06.2025 р. № 654](#).

Частково зупинено на період дії воєнного стану + 6 місяців (абз. 3 п. 2 Постанови № 644)		
Компенсація витрат на підключення та приєднання до інженерно-транспортних мереж	Пункт 3 ч. 3 ст. 34 Закону про ІП, Порядок № 644	-
Призупинено на період дії воєнного стану + 6 місяців (абз. 2 п. 2 Постанови № 644)		
Повна або часткова компенсація відсоткової ставки за кредитами на облаштування та здійснення господарської діяльності у межах ІП	Пункт 1 ч. 3 ст. 34 Закону про ІП, Порядок № 1208	-

Таблиця 2. Заходи зі стимулювання ІП (актуальний стан)

Таким чином, вирішуючи питання про створення ІП у рамках ММС, члени Агломерації мають урахувати, що основні переваги від цієї діяльності будуть полягати у: (1) створенні додаткових робочих місць та отриманні податкових надходжень за рахунок розподілу ПДФО до місцевого бюджету ТГ, на земельній ділянці якої зареєстровано ІП (або декількох земельних ділянок); (2) модернізації та/або будівництві об'єктів інженерно-транспортної інфраструктури; (3) залученні додаткових інвестицій та розвитку смарт-спеціалізацій відповідної території.

Похідними перевагами буде стимулювання розвитку інших видів інфраструктури та супутніх сфер, що обумовлені створенням додаткових робочих місць та збільшенням купівельної спроможності працюючих у ІП осіб (у освітній, медичній, рекреаційній, торгівельно-розважальних сферах тощо).

Водночас, ТГ-учасникам доведеться у перші періоди створення ІП витратити значні ресурси та зусилля для забезпечення діяльності ІП у майбутньому.

Отже, ключовим питанням щодо можливості чи доцільності створення ІП буде питання спроможності ТГ-сторін ММС залучити бізнес – потенційних учасників на територію ТГ.

Актуальне запитання:

Як забезпечити справедливий розподіл податкових надходжень від ІП між ТГ-учасниками співробітництва?

Найбільша частина прямих надходжень до місцевих бюджетів від діяльності ІП, очевидно, буде здійснюватися за рахунок зарахування відповідної частини ПДФО до місцевих бюджетів. Чинне законодавство України не передбачає можливості розподілу ПДФО, що зараховується до бюджету ТГ, на території якої буде зареєстрований ІП, між іншими ТГ-членами співробітництва.

Водночас, договір ММС у формі реалізації спільного проекту чи змішаної форми співробітництва може передбачати виконання якоїсь спільної цільової програми (програм), де громада, що отримує надходження від ПДФО від учасників ІП, буде фінансувати заходи, цікаві для інших громад-учасниць співробітництва.

Також можна розглянути ідею правового експерименту, у рамках якого на законодавчому рівні буде передбачена можливість розподілу відповідних надходжень між громадами-партнерами на підставі договору про ММС на умовах, визначених ТГ пропорційно до внеску кожної сторони такого договору. Зважаючи на актуальність як питання моделювання діяльності агломерацій, так і питання щодо зміни підходів до розподілу ПДФО між місцевими бюджетами, такий експеримент може бути корисним для подальшого масштабування на національному рівні.

2. Створення, загальне регулювання та вибір «форми» ІП

1.1. Хто може створити індустріальний парк (ст. 5 Закону про ІП)?

На землях державної чи комунальної власності	На землях приватної власності
ОДВ чи ОМС, який має право розпоряджатися відповідною земельною ділянкою	Власник такої земельної ділянки
АБО	
Орендар такої земельної ділянки	

Важливо! Відповідно до ст. 7 Закону про ІП створення ІП з ініціативи орендаря можливе після внесення відповідних змін до договору оренди земельної ділянки та прийняття орендодавцем рішення про погодження концепції індустріального парку.

1.2. Які земельні ділянки підходять для створення ІП?

Відповідно до ч. 1 ст. 8 Закону про ІП земельна/ні ділянка/ки для створення та функціонування ІП:

- 1) **може бути** розташовано як у межах, так і за межами населених пунктів;
- 2) **має** належати до земель промисловості;
- 3) **має** бути придатною для промислового використання з урахуванням умов та обмежень, встановлених відповідною містобудівною документацією;
- 4) площа земельної ділянки або сукупна площа суміжних земельних ділянок **повинна становити** не менше 10 гектарів та не більше однієї тисячі гектарів.

Важливо! Відповідно до ч. 1 ст. 9 Закону про ІП у разі, якщо для ІП обираються землі комунальної чи державної власності, строк їх використання має становити не менше 30 років з дня прийняття рішення про створення індустріального парку, а використання земель відповідати санітарно-епідеміологічним та екологічним вимогам. У разі вибору землі приватної власності, таких вимог законом не встановлюється.

Важливо! Незалежно від того, хто буде ініціатором створення ІП, вибір земельної ділянки для парку на землях державної чи комунальної власності здійснюється відповідним ОДВ чи ОМС. Тому у випадку, якщо ініціатором створення ІП буде виступати орендар земельної ділянки (наприклад КП чи інший суб'єкт господарювання, створений ТГ у рамках договору співробітництва), ТГ у власності якої знаходиться земля, має прийняти рішення про затвердження вибору земель для створення ІП та внести відповідні зміни у договір оренди до моменту подання документів про включення ІП у Реєстр ІП.

Актуальні запитання:

Чи можна використати декілька земельних ділянок для створення ІП?

Можливість використання декількох земельних ділянок для розташування одного ІП прямо передбачена Законом про ІП (п. 3 ч. 1 ст. 8). Однак, ці земельні ділянки мають бути суміжними. «Розривання» суміжних кордонів допускається тільки у випадку, якщо між цими землями знаходяться земельні ділянки, на яких розташовано (або передбачено у майбутньому відповідно до містобудівної документації розташування) об'єктів інженерно-транспортної інфраструктури.

Чи може декілька громад виступити ініціаторами створення ІП у разі, якщо такий парк планується утворити на земельних ділянках, що належать декільком ТГ?

Закон про ІП не містить обмежень прав на утворення ІП за ініціативою декількох ОМС (у ст. 13 цього Закону йдеться про ОМС у множині).

Таке ініціювання може бути здійснено на основі договору ММС у формі реалізації спільного проекту або у змішаній формі. Однак слід зауважити, що подібних випадків у практиці створення ІП ще немає, і процес створення, реєстрації та функціонування ІП буде ускладнений через необхідність погодження кожного рішення всіма ініціаторами створення парку.

Водночас, у випадку, коли земельні ділянки, на яких планується створення ІП, належать різним ТГ може бути застосований інший підхід до створення спільного ІП. Зацікавлені ТГ зможуть укласти договір ММС про утворення спільного суб'єкта господарювання (наразі – КП, однак у найближчому майбутньому – також і господарського товариства у формі АТ чи ТОВ⁸), якому будуть передані у оренду відповідні земельні ділянки з метою організації ІП та якому договором ММС буде доручено виступити ініціатором створення ІП. Більш детально цей випадок розглядається у Варіанті 2 Таблиці 3 далі.

Також можливо обрати форму співробітництва, за якою громади не створюють нове спільне КП (чи господарське товариство), а приймають рішення про спільне фінансування (утримання) такого КП (товариства) із визначенням ролей кожної ТГ. Для підсилення контролю можна передбачити утворення у цьому КП (товаристві) наглядової ради, до складу якої ввійдуть представники всіх ТГ-учасниць партнерства.

Чи може орендар (керуюча компанія) здійснювати продаж земель державної чи комунальної власності у межах індустріального парку?

Ні, законодавством це не передбачено.

Дві громади мають приблизно схожі передумови для створення ІП, але не можуть об'єднати зусилля, в результаті їх розпорошують і конкурують за обмежений трудовий і інші ресурси. Як можна сприяти комунікації та узгодженню суперечностей між ТГ?

Створення ІП передбачатиме необхідність будівництва серйозних об'єктів інженерно-транспортної інфраструктури, урахування усіх логістичних можливостей, матиме вплив на транзитний потенціал частини або усього регіону, у якому буде розташовуватись відповідний парк. Також слід ураховувати, що у Львівській області вже функціонує декілька ІП, а це також підсилює як питання конкуренції, так і обумовлює необхідність більш ретельного вибору напрямків діяльності парку та території його розташування.

У цьому контексті саме ММС буде дуже корисним для погодження позицій громад-партнерів та планування політики розвитку територій. Зокрема, у угоді (меморандумі тощо) про агломерацію в цілому, може бути закріплена згода сторін щодо проведення широких консультацій між усіма членами агломерації щодо створення та підтримки відповідних проектів. Платформа на базі асоціації органів місцевого самоврядування «Львівська агломерація» є одним з оптимальних майданчиків для погодження саме таких проектів.

⁸ У зв'язку із прийняттям [Закону № 4196](#) з 28.08.2025 р. набудуть чинності зміни до Закону про ММС, які дозволяють громадам спільне фінансування (утримання) та створення спільних господарських товариств. На основі цих змін до Закону про ММС планується внесення змін до [Наказу № 217](#), яким сьогодні затверджено примірні форми договорів співробітництва ТГ.

Слід зазначити, що узгодження дій та кооперація у сфері будівництва та утримання складних та дороговартісних інфраструктурних об'єктів, планування територій, розвитку транспортної логістики, управління відходами та іншими комунальними послугами через інструмент співробітництва громад та/або регіонів найбільш властиво країнам з високорозвиненими економіками та демократіями. У той час як у країнах Південної та Східної Європи співробітництво громад (та/або регіонів) більш ускладнене та, як правило, зосереджено на більш простих проектах партнерства, що, за дослідженнями ОЕСР, обумовлюється традиційно більш низьким рівнем взаємної довіри, меншою схильністю лідерів громад ділитися своїми повноваженнями та йти на політичні компроміси, а також більшою залежністю від впливу політичних партій, які вони представляють⁹.

Також, зважаючи на істотний вплив кожного ІП на регіональний розвиток, при виборі цього інструменту, напрямків діяльності ІП та визначенні території його розташування доцільно діяти у тісній комунікації із Львівською ОВА (підрозділами, які відповідають за економічний та регіональний розвиток території).

Зокрема, у оглядовому документі OECD-SIGMA (SIGMA Papers, ISSN: 20786581 <https://doi.org/10.1787/20786581>, OECD (2024)) серед семи найбільших сучасних переваг співробітництва громад (та/або регіонів) зазначаються: (1) залучення інвестицій, які органи місцевого самоврядування не здійснили б самостійно; (2) надання органам місцевого самоврядування доступу до більших фінансових та адміністративних можливостей (наприклад, можливість спільно готувати та подавати заявки на отримання зовнішніх коштів, які є занадто великими для отримання муніципалітетом індивідуально; (3) Покращення стратегічного планування за допомогою територіального підходу. ММС може бути створено не лише для надання послуг, але й для планування та інвестування.

У цілому, серед переліку уроків, отриманих з практики ЄС та ОЕСР у міжмуніципальному співробітництві, у згаданому вище документі визначено не лише переваги економіки від масштабу, та можливість збільшити свою спроможність управляти послугами, а й підтримку координації між сусідніми органами місцевого самоврядування. Там же зазначається, що хоча ММС досі часто розглядається як альтернатива політично чутливому об'єднанню малих громад, сьогодні його використання викликало інтерес органів державної влади на територіях, де присутні середні та великі територіальні громади, і які розглядають цей інструмент як спосіб посилення можливостей ОМС, надання їм більшої – або більш значущої – відповідальності, забезпечення сталості публічних послуг та стимулювання можливостей планування та стратегічного мислення на місцевому та регіональному рівнях.

Яким чином можна оптимізувати взаємоузгодження містобудівної документації між громадами щодо території ІП?

Як і попередньому випадку – майданчик Агломерації є найкращою платформою для узгодження спільних позицій ТГ-членів з питань стратегічного та просторового розвитку територій. Зокрема, одним з важливих етапів розробки містобудівної документації на місцевому рівні є етап погодження спільних інтересів територіальних громад. Тому включення у угоду, статут (меморандум тощо) про діяльність та/або цілі і завдання, стратегію Агломерації пункту про обов'язкові широкі консультації членів для узгодження цих інтересів сприятиме як досягненню цілей кожного з партнерів, так і Агломерації та регіону у цілому.

⁹ [Inter-municipal co-operation in the Western Balkans](https://doi.org/10.1787/20786581) (SIGMA Papers, ISSN: 20786581 <https://doi.org/10.1787/20786581>, OECD (2024)).

У загаданому у попередній відповіді документі OECD-SIGMA зазначається, що ММС сьогодні можна розуміти як горизонтальну координацію групи взаємозалежних місцевих самоврядувань для спільного надання послуг та/або впровадження однієї чи кількох державних політик без існування чіткої ієрархії між залученими громадами. Тому предметом співробітництва цілком може бути стратегічний розвиток та/або просторове планування.

Однак, зважаючи на те, що у кожній громаді можуть бути власні інтереси, які не завжди корелюються з інтересами партнерів, а українське законодавство у сфері містобудування встановлює досить широку дискрецію для кожної громади, визначати в угоді про Агломерацію якісь зобов'язання для ТГ-членів, крім взаємних консультацій та прагнення для порозуміння та балансування інтересів, неможливо за законом, та й недоцільно з огляду на принципи Європейської хартії місцевого самоврядування.

У випадку, коли мова йде саме про просторове планування територій для створення ІП, слід звернути увагу на визначення терміну «вибір території для ІП», який міститься у ст. 1 Закону про ІП. Згідно з цією статтею під поняттям «вибір території для ІП» розуміється комплекс організаційно-правових, планувальних та інших дій ініціаторів створення ІП щодо пошуку, викупу, відведення і встановлення в натурі (на місцевості) вільних від забудови або забудованих земельних ділянок, призначених для створення індустріального парку. Зважаючи на те, що ст. 12 Закону про ІП містить дуже широкий спектр джерел фінансування для облаштування ІП (ширший, ніж передбачено законодавством про містобудівну діяльність), співпраця громад з питань створення ІП дає їм набагато більші можливості для забезпечення фінансування чи наступної компенсації видатків у сфері містобудівної діяльності, ніж у випадку, коли така діяльність здійснюється як самостійна задача.

Таким чином, вирішуючи питання про створення ІП у рамках ММС, члени Агломерації мають: (1) визначити земельні ділянки, наявні на їхній території, що будуть відповідати вимогам для створення ІП і які можна використати з найбільшою ефективністю для цілей спільної діяльності; (2) з урахуванням правового режиму використання відповідної ділянки (власність ТГ – ініціатор ТГ чи оренда – ініціатор орендар) визначити послідовність дій щодо створення ІП.

Отже, на основі аналізу правових та економічних чинників та завдань співробітництва, члени Агломерації мають: (1) досягти згоди щодо особи (органу) – ініціатора створення ІП; (2) у залежності від вибору особи ініціатора створення ІП підготувати покроковий алгоритм дій з підготовки ІП до реєстрації.

Декілька можливих варіантів наведено у Таблиці 3 нижче:

Варіант 1: Ініціатором створення ІП виступає одна з ТГ-членів Агломерації Стартові умови: Земельна ділянка/ки знаходяться у власності ТГ – ініціатора створення ІП. Інші громади готові об'єднати зусилля для розвитку відповідного парку	
1	Між партнерськими ТГ укладається договір ММС (найбільш оптимальна форма - реалізація спільного проєкту або змішана форма). У договорі ММС ТГ-члени Агломерації доручають одній зі сторін договору (ТГ у особі визначеного договором ОМС) у інтересах усіх ТГ-членів співробітництва ініціювати створення ІП. У договорі розподіляються ролі кожної ТГ з урахуванням обов'язкових вимог, передбачених ч. 1 ст. 11 Закону про ММС та особливостей, визначених Законом про ІП (внесок кожної сторони у: (1) створення ІП та використання місцевих ресурсів для підтримки діяльності ІП чи компенсаційних інструментів; (2) прийняття

	<i>та/або погодження рішень щодо створення та функціонування ІП; (3) розробку та затвердження/погодження Концепції ІП; (4) пошук та залучення інвестицій, у т.ч. – для вибору та облаштування відповідних земельних ділянок; (5) визначенні умов та виборі керуючої компанії ІП тощо).</i>
2	У рамках договору ММС визначена договором співробітництва ТГ приймає рішення про створення ІП. <i>Створення ІП відбувається за підтримки інших ТГ-членів ММС. Громада, визначена ініціатором ІП, отримує лідуючу роль, інші громади матимуть контрольні-допоміжні функції (наприклад, передавати ТГ-лідеру певні ресурси, приймати участь у розробці, погодженні чи контролі за виконанням певних рішень, які буде реалізовувати ініціатор ТГ тощо)</i>
3	Розробляється Концепція ІП. <i>В залежності від умов договору ММС кожна ТГ робить свій внесок: (1) може бути передбачено, що ТГ-ініціатор розробляє Концепцію, а потім погоджує її з іншими учасниками ММС; (2) може бути передбачено, що сторони спільно розробляють Концепцію і партнери схвалюють її проект, після чого ініціатор створення ТГ її затверджує; (3) інші варіанти по домовленості сторін)</i>
4	Ініціатор ІП готує документи та забезпечує реєстрацію парку у Реєстрі згідно до ст. 15-16 Закону про ІП. <i>Внесок інших сторін на цьому етапі буде залежати від багатьох чинників та має визначатися договором співробітництва.</i>
5	Ініціатор ІП проводить конкурс на вибір керуючої компанії та укладає з нею договір згідно до ст.ст. 21-22 Закону про ІП ¹⁰ . <i>Участь інших учасників співробітництва визначається договором ММС і може охоплювати: (1) участь у розробці та/або погодженні правил конкурсного відбору керуючої компанії; (2) делегування своїх представників до комісії з конкурсного відбору; (3) сприяння у інформаційній кампанії з відбору керуючої компанії тощо).</i>
6	Починається планування та інженерна підготовка території ІП, здійснюється будівництво та введення у експлуатацію об'єктів
7	Керуюча компанія здійснює господарську діяльність з управління ІП, залучає членів та інших учасників ІП, забезпечує діяльність ІП. Громада-ініціатор забезпечує контроль за діяльністю керуючої компанії. ¹¹
Варіант 2: Громади-партнери визначають ініціатором створення ІП комунальну юридичну особу (КП чи господарське товариство) Стартові умови: У однієї чи декількох ТГ є земельні ділянки для створення ІП, але жодна ТГ, яка є власником цих земель, не бажає та/або не має достатньої спроможності для самостійного створення ІП або не готова виступати ініціатором створення ІП.	
1	Між партнерськими ТГ укладається договір ММС про створення КП (господарського товариства), якому буде доручено виступити ініціатором створення ІП (найбільш оптимальна форма – утворення спільного КП чи господарського товариства або змішана форма договору ММС ¹²).

¹⁰ Керуюча компанія може бути обрана як до, так і після реєстрації ІП у Реєстрі. Тому п. 4 та 5 цього Варіанту можуть бути поміняні місцями.

¹¹ У цій записці пункти, що стосуються організації господарської діяльності ІП, не деталізуються, оскільки це не охоплюється завданням консультантки та не впливає на обсяг знань, необхідних для загального розуміння членами Агломерації можливості створення ІП у рамках ММС.

¹² Цей варіант релевантний і для форми спільного фінансування (утримання) КП чи господарського товариства, яке створене до початку співробітництва за рішенням однієї з ТГ-партнерів.

	За договором ММС ТГ-члени Агломерації приймають рішення про створення КП (АТ чи ТОВ) та доручають цій юридичній особі у інтересах усіх ТГ-членів співробітництва ініціювати створення ІП. У договорі розподіляються ролі кожної ТГ з урахуванням обов'язкових вимог, передбачених ч. 1 ст. 11 Закону про ММС та особливостей, визначених Законом про ІП (внесок кожної сторони у: (1) види діяльності та порядок управління спільною юридичною особою, а також умови створення ІП; (2) умови використання місцевих ресурсів для підтримки діяльності ІП чи компенсаційних інструментів, які є у компетенції ТГ (можливість чи обов'язок встановлення податкових пільг зі сплати податку на нерухомість та/або плату за землю на території ІП громадою/громадами, на території яких буде розташовано парк; (3) згоду ТГ-власниць відповідних земельних ділянок на передачу їх у оренду спільній юридичній особі строком не менше, ніж 30 років для утворення ІП; (4) порядок утворення та функціонування наглядової ради спільної юридичної особи та особливі умови для прийняття та/або погодження рішень щодо створення та функціонування ІП; (5) порядок розробки та затвердження/погодження Концепції ІП; (6) розподіл ролей між учасниками ММС чи/та спільною юридичною особою у частині залучення інвестицій, у т.ч. – для вибору та облаштування відповідних земельних ділянок; (7) порядок визначення умов чи умови вибору керуючої компанії ІП; (8) умови продажу земельних ділянок під об'єктами нерухомості на території ІП учасникам парку тощо). Важливо! Ініціатором створення може виступити також спільна комунальна установа або установа, яка належить одній з ТГ-учасниць ММС.
2	Утворюється спільна юридична особа, формується її наглядова рада та виконавчий орган такої особи.
3	Територіальні громади-власники відповідних земельних ділянок забезпечують укладення договорів оренди земельних ділянок зі спільною юридичною особою відповідно до умов договору ММС. У разі, якщо громади домовляться про застосування податкових пільг щодо плати за землю на території ІП, ТГ-власники земель мають спочатку прийняти рішення про застосування податкових пільг, а потім – укласти договір оренди. Це може бути охоплено одним рішенням. Важливо! Відповідно до ч. 6 ст. 11 Закону про ІП якщо ініціатором створення парку виступає орендар земельної ділянки (у нашому випадку – спільна комунальна юридична особа), ця земельна ділянка або її частини передаються ним у суборенду безпосередньо учасникам ІП відповідно до земельного законодавства України без попереднього погодження з орендодавцем, якщо це не суперечить договору оренди такої земельної ділянки
3	Розробляється Концепція ІП. В залежності від умов договору ММС кожна ТГ робить свій внесок: (1) може бути передбачено, що Концепцію розробляє спільна юридична особа, а потім погоджує її з іншими учасниками ММС; (2) може бути передбачено, що сторони співробітництва приймають більш активну участь у розробці Концепції і партнери схвалюють її проєкт, після чого ініціатор створення ТГ її затверджує; (3) інші варіанти по домовленості сторін)
4	Ініціатор ІП – спільна юридична особа готує документи та забезпечує реєстрацію парку у Реєстрі згідно до ст. 15-16 Закону про ІП. Внесок ТГ-партнерів на цьому етапі буде залежати від багатьох чинників та має визначатися договором ММС.

5	Ініціатор ІП проводить конкурс на вибір керуючої компанії та укладає з нею договір згідно до ст.ст. 21-22 Закону про ІП ¹³ . <i>Участь ТГ-учасниць співробітництва визначається договором ММС, що вже розглянуто вище у п. 1 цього варіанту.</i>
6	Починається планування та інженерна підготовка території ІП, здійснюється будівництво та введення у експлуатацію об'єктів. Громади виділяють кошти спільній юридичній особі на здійснення відповідної діяльності відповідно до умов договору ММС.
7	Керуюча компанія здійснює господарську діяльність з управління ІП, залучає членів та інших учасників ІП, забезпечує діяльність ІП. Громада-ініціатор забезпечує контроль за діяльністю керуючої компанії. Важливо! <i>Юридична особа – ініціатор створення ІП не може бути обраний керуючою компанією. Громади-партнери можуть створити спільне КП чи господарське товариство для управління комунальним ІП, а також через договір ММС доручити існуючому КП однієї з громад-партнерів прийняти участь у конкурсі на відбір керуючої компанії ІП. При цьому порядок прийняття спільних рішень, умови фінансування та контролю за такою юридичною особою визначаються договором про ММС.</i>

Табл. 3. Варіанти реалізації ММС при створенні ІП

¹³ Керуюча компанія може бути обрана як до, так і після реєстрації ІП у Реєстрі. Тому п. 4 та 5 цього Варіанту можуть бути поміняні місцями.