

Державний торговельно-економічний університет
Кафедра економічної теорії та конкурентної політики

ВИПУСКНА КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА (ПРОЕКТ)

на тему:

Антимонопольний контроль надання державної допомоги

Студента 4 курсу, 12 групи,
спеціальності (Менеджмент)
спеціалізації (Управління в
сфері економічної конкуренції)

Ігнатенко Любов
Вікторівна

підпис студента

Науковий керівник,
док. екон. наук,
професор

підпис керівника

Лагутін Василь
Дмитрович

Гарант освітньої
програми,
к.е.н., доцент

підпис керівника

Щербакова Таміла
Анатоліївна

Київ 2022

ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1. АНАЛІЗ НАДАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ДОПОМОГИ В УКРАЇНІ ...	5
1.1. Законодавчі засади державної допомоги в Україні.....	5
1.2. Динаміка надання державної допомоги в Україні.....	8
1.3. Контроль за допустимістю надання державної допомоги суб'єктам господарювання.....	12
РОЗДІЛ 2. ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ МОНІТОРИНГУ І КОНТРОЛЮ ЗА НАДАнням ДЕРЖАВНОЇ ДОПОМОГИ	17
2.1. Моніторинг державної допомоги суб'єктам господарювання Антимонопольним комітетом України.....	17
2.2. Основні складники правового інституту державної допомоги в Європейському Союзі.....	20
2.3. Трансформація механізму державної допомоги суб'єктам господарювання в контексті імплементації угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом	25
ВИСНОВКИ	35
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	38
ДОДАТКИ	41

ВСТУП

За своєю суттю питання регулювання державного втручання та передача суб'єктам господарювання державних ресурсів належить до національної юрисдикції. Однак, якщо мова йде про торговельні відносини, які виходять за межі державного регулювання, або зачіпають інтереси нерезидентів, можна припустити, що правила державної допомоги стають першочерговими й для транснаціонального регулювання. В умовах загострення конкуренції в міжнародній торгівлі державні субсидії суб'єктам господарювання стають важливим інструментом політики в галузі сприяння розвитку бізнесу, вирішення соціальних питань і підтримання ринку.

Надання державної допомоги може бути дуже потужним інструментом політики, що може бути використаним для подолання питань, які ринок не в змозі вирішити самотужки, або для досягнення соціальних цілей. Дійсно, виключно держава, користуючись своїм суверенітетом, визначає, де і коли надавати субсидії. Тим не менш, важливо, щоб прагматично визнавалися та попереджались можливі негативні наслідки від такого роду діяльності держави у зв'язку з можливим спотворенням конкуренції на ринку та звести такі витрати до мінімуму.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематикою методичного забезпечення державного контролю займалися такі вітчизняні і зарубіжні вчені, як: І. Басанцов, Н. Бугаєнко, О. Колосова, Я. Петруненко, В. Лагутін, Т. Щербакова, В. Родіонова, В. Симоненко, С. Степашин, С. Кушнір, А. Герасименко, А. Любенко, Ю. Ясько, В. Шевчук, О. Ліллемяе, К. Починок, В. Грудницький, О. Булана, Т. Жадан, І. Дрозд та ін.

Метою роботи є дослідити антимонопольний контроль надання державної допомоги.

Завдання роботи:

- розглянути законодавчі засади державної допомоги в Україні;
- дослідити динаміку надання державної допомоги в Україні;

- розглянути контроль за допустимістю надання державної допомоги суб'єктам господарювання;
- провести моніторинг державної допомоги суб'єктам господарювання Антимонопольним комітетом України;
- розглянути основні складники правового інституту державної допомоги в Європейському Союзі;
- виявити трансформацію механізму державної допомоги суб'єктам господарювання в контексті імплементації угоди про асоціацію між Україною та Європейським союзом.

Об'єктом дослідження є антимонопольний контроль.

Предметом дослідження є антимонопольний контроль надання державної допомоги.

У результаті дослідження застосовувалися загальнонаукові методи пізнання: спостереження, порівняння, діалектика, аналіз, синтез.

Робота складається з вступу, двох розділів, висновків, списку використаних джерел, додатків.

РОЗДІЛ 1 АНАЛІЗ НАДАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ДОПОМОГИ В УКРАЇНІ

1.1. Законодавчі засади державної допомоги в Україні

Закон України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» (далі - Закон) набрав чинності в повному обсязі 02.08.2017. Його прийнято у рамках виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами (далі - Угода про асоціацію між Україною та ЄС) [15].

Відповідно до ст.8 Закону Антимонопольний комітет України є Уповноваженим органом з питань державної допомоги [15].

У ст.1 Закону зазначено наступне визначення «державна допомога суб'єктам господарювання (далі - державна допомога) - підтримка у будь-якій формі суб'єктів господарювання за рахунок ресурсів держави чи місцевих ресурсів, що спотворює або загрожує спотворенням економічної конкуренції, створюючи переваги для виробництва окремих видів товарів чи провадження окремих видів господарської діяльності» [15].

Захід підтримки вважається державною допомогою лише у випадку, якщо сукупно задовольняються зазначені критерії, передбачені визначенням державної допомоги [17].

Схема визначення заходу підтримки державною допомогою відображена на рисунку 1.

Надавачами такої державної допомоги є органи влади, органи місцевого самоврядування, органи адміністративно-господарського управління та контролю, а також юридичні особи, що діють від їх імені, уповноважені розпоряджатися ресурсами держави чи місцевими ресурсами й ініціюють та/або надають державну допомогу [15].

Схема розгляду повідомлення про державну допомогу відображена на рисунку 2.



Рисунок 1 - Схема визначення заходу підтримки державною допомогою [17]

Комітет реалізує повноваження щодо контролю за допустимістю державної допомоги для конкуренції, зокрема шляхом прийняття рішень, визначених ч. 6 ст. 10 та ч. 7 ст. 11 Закону, за результатами розгляду повідомлень про нову державну допомогу або справи про державну допомогу [18].

Як визначено ч. 5 ст. 9 Закону, повідомлення про нову державну допомогу подаються надавачами державної допомоги Уповноваженому органу у визначеному ним порядку з урахуванням строків розгляду повідомлення та справи про державну допомогу, визначених цим Законом [18].

Як регламентує ч. 5 ст. 10 Закону, розгляд такого повідомлення про нову державну допомогу здійснюється органами Комітету протягом двох місяців із дня його початку та завершується прийняттям рішення Комітету, визначеного ч. 6 ст. 10 Закону [18].

У разі виявлення обґрунтованих підстав для висновку про недопустимість державної допомоги для конкуренції або про проведення поглибленого аналізу допустимості державної допомоги для конкуренції з підстав, визначених ч. 1 ст. 11 Закону, Комітет розпочинає у визначеному ним порядку розгляд справи про державну допомогу [18].

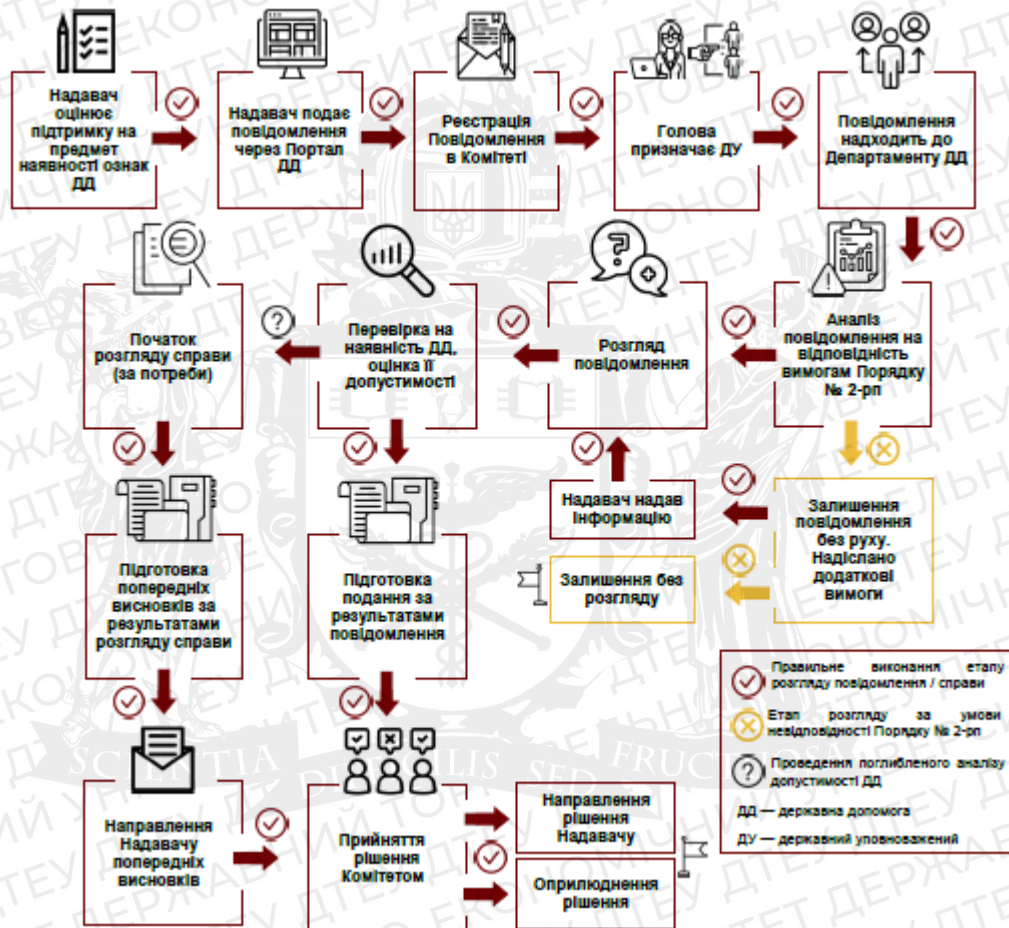


Рисунок 2 - Схема розгляду повідомлення про державну допомогу [18]

Відповідно до п.8 ч.1 ст.1 Закону «незаконна державна допомога - нова державна допомога, надана без повідомлення Уповноваженого органу або в період після повідомлення, але до прийняття Уповноваженим органом рішення про допустимість державної допомоги для конкуренції, або надана всупереч рішення Уповноваженого органу про визнання нової державної допомоги недопустимою для конкуренції, крім категорій державної допомоги, надавачі якої згідно із цим Законом звільнені від обов'язку повідомлення про нову державну допомогу» [15].

Наслідком прийняття рішення Антимонопольним комітетом України про визнання нової державної допомоги недопустимою є її припинення та повернення до відповідного бюджету в повному обсязі [18].

1.2. Динаміка надання державної допомоги в Україні

Протягом 2021 року Комітетом прийнято 213 рішень у сфері державної допомоги, що містять у собі висновки, зокрема, щодо:

- визнання підтримки суб'єктів господарювання такою, що не є державною допомогою – 130. У порівнянні з 2020 роком кількість таких висновків скоротилась на 17%;

- допустима для конкуренції державна допомога – 78. Показник зріс лише на 5% у порівнянні з попереднім роком;

- визнання нової державної допомоги недопустимою для конкуренції – 5. Це в 4 рази менше ніж у 2020 році, коли було зафіксовано 19 таких висновків [18].

Кількість повідомлень, отриманих Комітетом за 2017 - 2020 роки, відображено на рисунку 3.

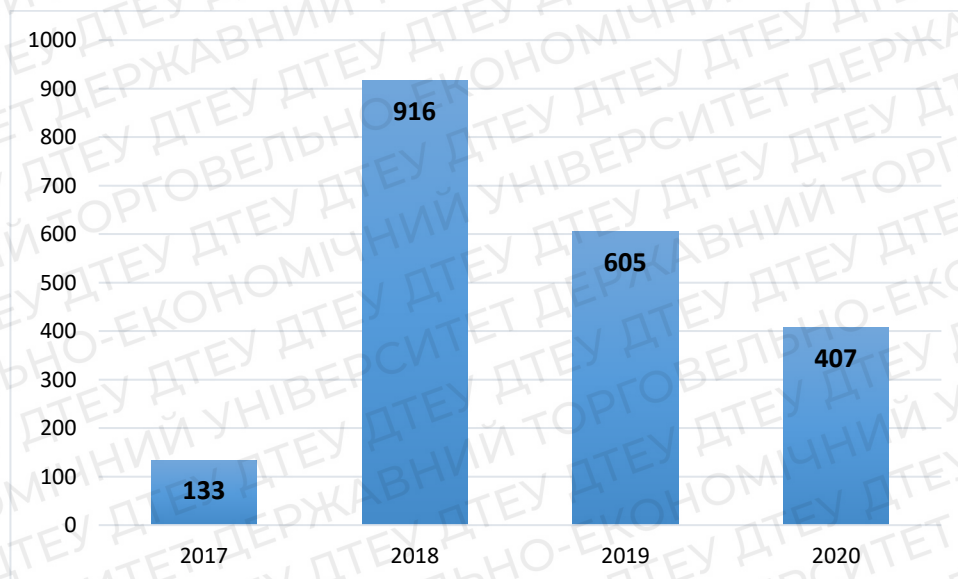


Рисунок 3 - Кількість повідомлень, отриманих Комітетом за 2017 - 2020 роки, од. [18]

Кількість висновків, викладених у рішеннях АМКУ за 2019-2021 роки, та їх характер відображено на рисунку 4.

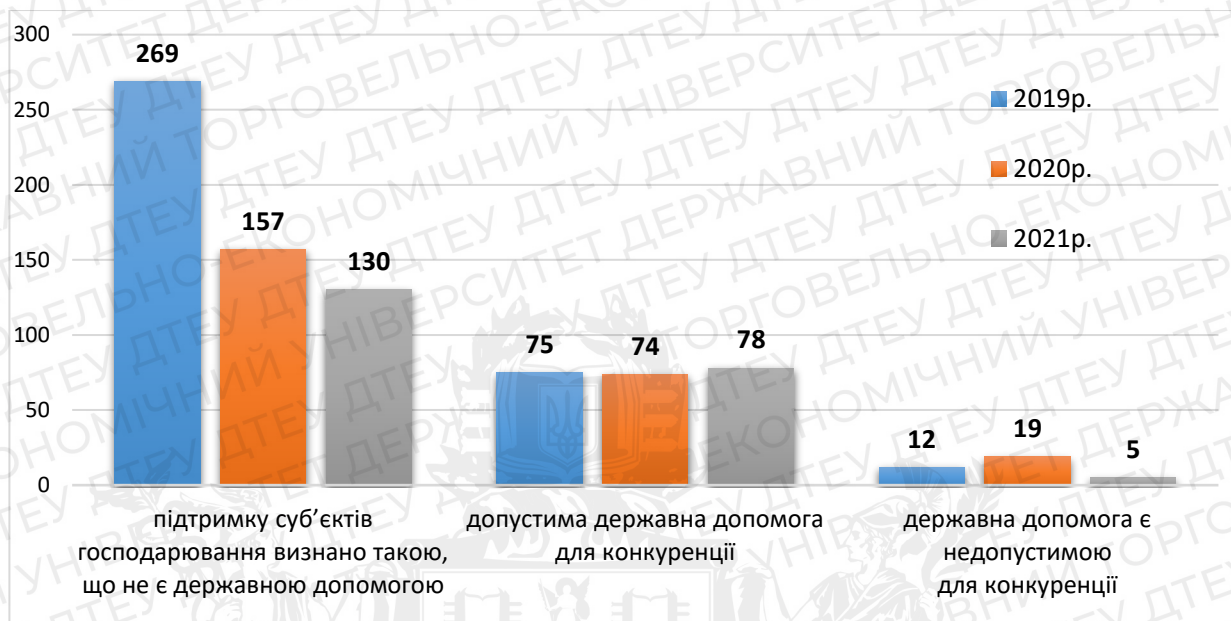


Рисунок 4 – Кількість висновків, викладених у рішеннях прийнятих у 2019-2021 роках, од.[18]

Департамент моніторингу і контролю державної допомоги виконує завдання Комітету бути Уповноваженим органом з питань державної допомоги і складається з:

- чотирьох різногалузевих відділів, що проводять моніторинг державної допомоги суб'єктам господарювання, оцінку допустимості допомоги для стану конкуренції на ринку та створюють проекти нормативних актів у відповідних сферах надання державної допомоги;
- одного аналітичного сектору, що проводить аналіз та узагальнення роботи Департаменту моніторингу і контролю державної допомоги, а також забезпечує роботу та адміністрування баз даних Реєстру та Порталу державної допомоги [18].

Проект співпраці конкурентних відомств України та ЄС «Підтримка Антимонопольного комітету України у впровадженні правил державної допомоги» (далі - Проект SESAR) розпочався 1.09.2017 і закінчиться 20.12.2022. Його основна мета – це розбудувати в Україні ефективну систему моніторингу

за державною допомогою у відповідності до вимог Угоди про асоціацію між ЄС та Україною. У рамках реалізації Проєкту SESAR співробітники Комітету та його територіальних відділень щорічно беруть участь у лекціях і конференціях з тем, що сприяють ефективному застосування нормативно-правових актів у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання на практиці та адвокатування конкуренції в країнах ЄС.

Для досягнення поставлених Проєктом SESAR цілей Комітет постійно працює над удосконаленням законодавства у сфері державної допомоги. Великим досягненням 2020 року була розробка критеріїв допустимості державної допомоги, які пізніше було направлено на затвердження до Кабінету Міністрів України. Комітетом було розроблено наступне:

– Критерії допустимості державної допомоги для тимчасових заходів, спрямованих на підтримку економіки в умовах коронавірусної хвороби COVID-19 (проєкт відповідної постанови після проходження процедури узгодження із заінтересованими органами влади листом Комітету від 01.12.2020 № 500-29/02-16445 подано Кабінету Міністрів України). Окрім цього вже в 2021 році АМКУ, Міністерством розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України і Міністерством фінансів України за участю експертів Європейського Союзу для максимально швидкого та ефективного подолання наслідків пандемії розробили постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження Критеріїв оцінки допустимості державної допомоги суб'єктам господарювання на подолання наслідків, спричинених коронавірусною хворобою COVID-19» від 03.03.2021 № 200. Згідно з цією постановою суб'єкти, що постраждали від карантинних заходів, можуть отримати допомогу в розмірі до 400 тис. євро, також може бути надана допомога у формі компенсацій виплати відсотків за кредитами, відстрочки сплати податків тощо;

– Критерії допустимості державної допомоги у сфері охорони навколишнього природного середовища (листом Комітету від 21.12.2020 № 500-29/01-17633 проєкт постанови було подано Кабінету Міністрів України. Згідно з пунктом 4 § 52 Регламенту Кабінету Міністрів України листом Секретаріату

Кабінету Міністрів України від 24.12.2020 № 42877/0/2-20 проєкт постанови повернено на доопрацювання[20]. Наразі, Комітет після усунення зауважень, висловлених у зазначеному листі Секретаріату Кабінету Міністрів України визначив мету та категорії отримувачів допомоги, витрати, що підлягають відшкодуванню, умови, спосіб та інші істотні умови отримання державної допомоги в охорони навколишнього природного середовища) [17];

– Критерії допустимості державної допомоги у вугільній галузі (13.01.2021 Урядом прийнято постанову № 38 «Про затвердження Критеріїв оцінки допустимості державної допомоги суб'єктам господарювання у вугільній галузі»);

– нову редакцію Закону України «Про державну суб'єктам господарювання», яку було схвалено 01 жовтня 2020 року. Проєкт Закону підготовлено спільно з європейськими експертами для задоволення вимог ЄС до законодавства у сфері державної допомоги та забезпечення ефективного впровадження норм в Україні. Після прийняття даної нової редакції Закону відбудеться значне зменшення суперечностей та невідповідностей, що наразі існують в нормативно-правовій базі. Проєкт Закону оприлюднено на офіційному вебпорталі для збирання зауважень і пропозицій від експертів та громадськості, аналіз яких наразі вже закінчено [18].

З метою підвищення обізнаності суб'єктів господарювання у сфері конкурентного регулювання надання державної допомоги у 2021 році АМКУ було проведено більше 1525 консультацій, 32 виступи на конференціях та семінарах та надано 168 письмових індивідуальних роз'яснень за зверненням надавачів та отримувачів державної підтримки. У рамках проєкту SESAR представники територіальних відділень Комітету та зацікавлені особи мали змогу підвищити кваліфікацію та отримати знання стосовно застосування законодавства у сфері державної допомоги.

Експерти АМКУ у співпраці з європейськими колегами у 2021 році розробили проєкти постанов щодо умов одержання державної допомоги окремими категоріями суб'єктів, а саме:

- «Про затвердження критеріїв оцінки допустимості державної допомоги суб'єктам господарювання для підтримки культури та збереження культурної спадщини». Проект було схвалено 02.12.2021, але пізніше знято з розгляду на засіданні Кабінету Міністрів України;
- «Про затвердження Критеріїв оцінки допустимості державної допомоги у галузі авіації»;
- «Про внесення змін до затвердження Критеріїв оцінки допустимості державної допомоги суб'єктам господарювання для забезпечення розвитку регіонів та Критеріїв оцінки допустимості державної допомоги суб'єктам господарювання для підтримки малого та середнього підприємництва»;
- «Про внесення змін до Порядку повернення незаконної державної допомоги, недопустимої для конкуренції». На даний час цей проект проходить погодження з центральними органами виконавчої влади та Асоціацією міст України [17].

1.3. Контроль за допустимістю надання державної допомоги суб'єктам господарювання

У ч.7 ст.16 Закону зазначено, що «уповноважений орган щороку, до 1 вересня наступного року, складає річний звіт про надання державної допомоги в Україні за попередній фінансовий рік та подає його Кабінетові Міністрів України. Такий звіт публікується в газеті "Урядовий кур'єр" та розміщується на урядовому веб-сайті» [15].

Ч. 1 ст. 263 Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, визначено: «Кожна Сторона забезпечує прозорість у сфері державної допомоги. Для цього кожна Сторона щорічно надсилає іншій Стороні повідомлення про загальний обсяг, види та галузевий розподіл державної допомоги, яка може вплинути на торгівлю між Сторонами. Відповідні повідомлення повинні містити інформацію стосовно цілей, форми, обсягу та бюджету, відомства, що надає допомогу та, коли це можливо, одержувача допомоги. Для цілей цієї статті будь-яке надання допомоги

в розмірі меншому, ніж 200 000 євро для одного підприємства протягом трирічного періоду, не потребує повідомлення. Таке повідомлення вважається надісланим, якщо воно надіслане іншій Стороні або якщо відповідна інформація розміщується в мережі Інтернет на веб-сайті з вільним доступом до 31 грудня наступного календарного року». На виконання умов Угоди про асоціацію між Україною та ЄС Звіт щороку надсилається до Єврокомісії через контактний пункт Української сторони [18].

При складанні Звіту про надання державної допомоги в Україні (далі - Звіт) Комітет використовує як інформацію, що створюється в Комітеті, так і інформацію, яку необхідно отримувати із зовнішніх джерел. Зокрема, для отримання показників, які наводяться у Звіті, Комітет узагальнює інформацію від надавачів державної допомоги про чинну державну допомогу, її мету, форми, джерела, отримувачів та їхні частки у загальному обсязі наданої протягом минулого фінансового року державної допомоги в межах відповідної програми та інформацію про те, що протягом звітнього року державна допомога не надавалась. Відповідну інформацію всі надавачі державної допомоги, згідно з вимогою ч. 3 ст.16 Закону, зобов'язані подавати Комітетові за звітний рік до 1 квітня наступного року за звітним періодом [18].

Річний Звіт про надання державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні за 2019 рік затверджено розпорядженням Комітету від 28.08.2020 № 14-рп. Наразі наводимо основні тези Звіту про надання державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні за 2019 рік:

- розмір наданої державної допомоги у 2019 році в Україні, за даними центральних та місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, становив 3 957,34 млн грн;
- за наданою надавачами державної допомоги інформацією, розмір наданої у 2019 році незначної державної допомоги становив 553,24 млн грн;
- державну допомогу на кожную зайняту особу працездатного віку у 2019 році, за наведеними надавачами даними, можна оцінити на рівні 283,78 грн/особу;

– державну допомогу на кожного громадянина України у 2019 році можна оцінити на рівні 107,32 грн/ особу [17].

Структура державної допомоги за джерелами фінансування у 2019 році відображена на рисунку 5.

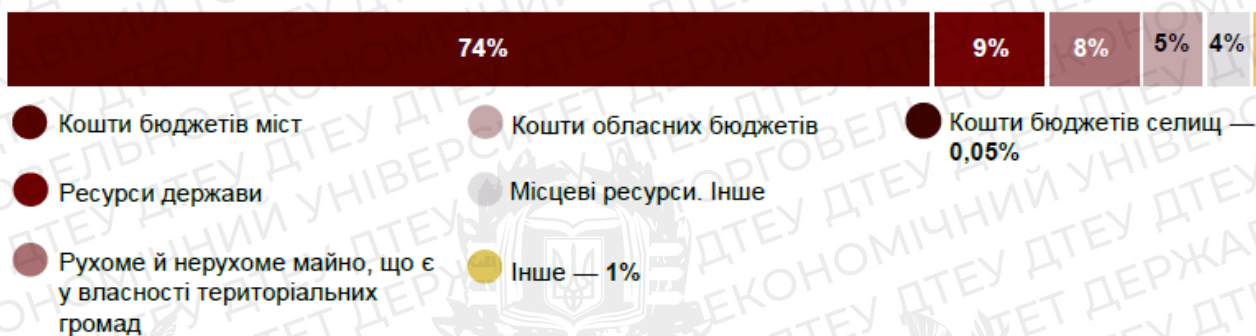


Рисунок 5 - Структура державної допомоги за джерелами фінансування у 2019 році [18]

У звіті АМКУ за 2020 рік зазначено, що 88% прийнятих рішень фінансувались місцевими бюджетами і лише 12% за рахунок ресурсів держави.

Структура державної допомоги за формою допомоги у 2019 році відображена на рисунку 6.

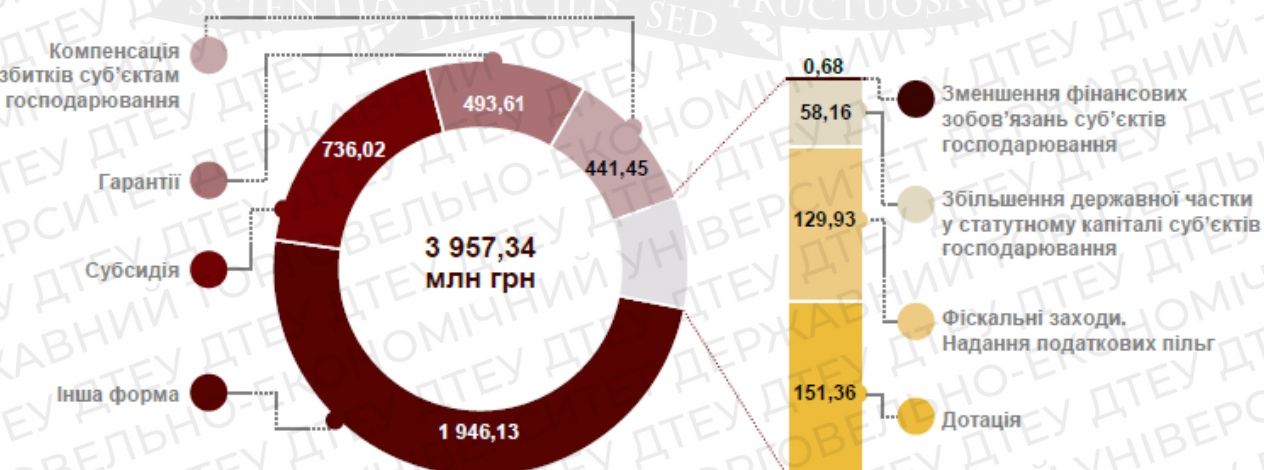


Рисунок 6 - Структура державної допомоги за формою допомоги у 2019 році [18]

Структура державної допомоги за видами економічної діяльності у 2019 році відображена на рисунку 7.

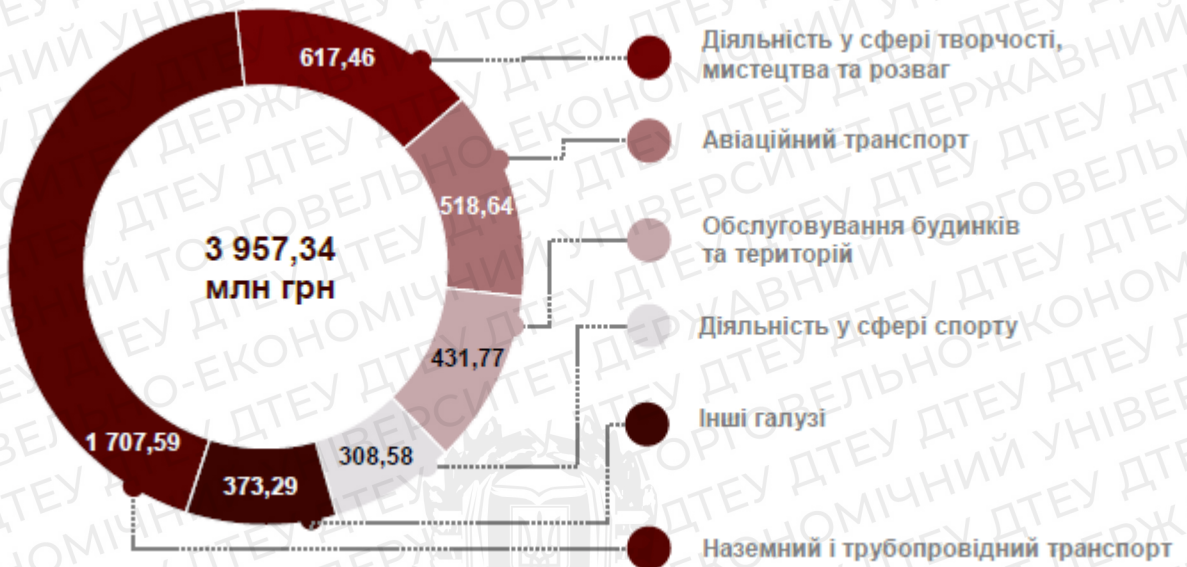


Рисунок 7 - Структура державної допомоги за видами економічної діяльності у 2019 [18]

У 2020 році кількісні показники діяльності Комітету менші порівняно із 2018 та 2019 роками.

З одного боку, така ситуація пов'язана з карантинними умовами, спричиненими коронавірусом SARS-CoV-2, що могло призвести до зменшення кількості повідомлень про нову державну допомогу.

З другого боку, зменшилася кількість повідомлень про нову державну допомогу, за результатами розгляду яких державну підтримку суб'єктам господарювання Комітет визнає такою, що не є державною допомогою відповідно до Закону. Таких рішень у 2020 році - 157, у 2019 році - 269, у 2018 році - 174, що у відносних показниках від загальної кількості рішень, прийнятих у відповідних роках, становить у 2020 році - 73%, у 2019 році - 83%, у 2018 році - 94,1%.

У 2020 році порівняно із 2019 роком удвічі (порівняно з 2018 роком - втричі) зменшилася кількість письмових індивідуальних звернень за роз'ясненнями з питань застосування законодавства у сфері державної допомоги, зважаючи на постійне проведення фахівцями Комітету відповідних консультацій та розміщених на вебсайті Комітету найпоширеніших питань і відповідей щодо

державної допомоги.

Така тенденція є позитивною, оскільки свідчить про поступове підвищення обізнаності надавачів державної допомоги внаслідок проведеної Комітетом роз'яснювальної роботи, а також дозволяє Комітету зосередити увагу на більш складних та вагомих питаннях. Зокрема, таких як виявлення незаконної державної допомоги та визнання такої державної допомоги недопустимою для конкуренції. Якщо у 2018 році таких рішень було лише 2 із 185, у 2019 році - 13 із 324, то у 2020 році - 19 із 216.

Враховуючи здійснений аналіз та практичну роботу Комітету протягом останніх років, у 2022 році пріоритетними залишатимуться такі напрями:

- прийняття рішень відповідно до Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» за результатами розгляду повідомлень про нову державну допомогу;
- удосконалення нормативного регулювання сфери державної допомоги;
- актуалізація програм державної допомоги в реєстрі;
- забезпечення інформування Європейської комісії щодо надання державної допомоги в Україні згідно з вимогами Угоди про асоціацію;
- надання роз'яснень із питань застосування законодавства у сфері державної допомоги;
- проведення заходів із метою постійного підвищення обізнаності у сфері державної допомоги її надавачів та отримувачів.

РОЗДІЛ 2. ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ МОНІТОРИНГУ І КОНТРОЛЮ ЗА НАДАННЯМ ДЕРЖАВНОЇ ДОПОМОГИ

2.1. Моніторинг державної допомоги суб'єктам господарювання Антимонопольним комітетом України

2 серпня 2017 року в Україні повністю набув чинності режим державної допомоги, заснований на вимогах Угоди про асоціацію між Україною та ЄС (далі – Угода про асоціацію). До цього не існувало жодних правил щодо державної допомоги, а державна підтримка розподілялася українською владою, як це вважалося доцільним відповідно до цілей промислової та регіональної політики, що швидко змінюються. Український уряд традиційно активно підтримує виробників у ряді так званих «пріоритетних» галузей, таких як металургійна, паливно-енергетична, видобуток вугілля, літакобудування та суднобудування. Тільки в енергетичному секторі загальні надходження до бюджету, від яких відмовилися за спеціальними податковими пільгами, наданими підприємствам, становили до 3,5% ВВП на рік. Очікується, що запровадження контролю за державною допомогою принесе більшу прозорість та вищі стандарти в управлінні державними витратами. Зокрема, про всі існуючі програми державної допомоги, реалізовані до 2 серпня 2017 року, слід повідомити Антимонопольний комітет України (далі – АМКУ) до 2 серпня 2018 року, а всі нові державні допомоги можуть надаватися лише після попереднього погодження з АМКУ.

Закон України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» («Закон про державну допомогу», прийнятий 1 липня 2014 року та повністю набрав чинності 2 серпня 2017 року) є базовим рамковим законом, який закладає основу для нової системи регулювання контроль за державною допомогою та розробкою підзаконних актів. На відміну від поступового розвитку ЄС контролю над державною допомогою, який розвивався протягом останніх 60 років, Україна взялася за прискорений підхід для розвитку системи вторинного законодавства

про державну допомогу протягом трьох років після набрання чинності Асоціацією Угода [4].

Відповідно до Угоди про асоціацію, українські правила щодо державної допомоги повинні відповідати принципам ЄС та тлумачитися з урахуванням відповідної юриспруденції Суду ЄС, а також підзаконних актів, рамок та керівних принципів, що діють у Європейський Союз. Оскільки Україна не є членом ЄС, таке безпосереднє застосування принципів *acquis* ЄС є унікальним для України.

«Важливо зазначити, що Закон про державну допомогу не встановлює особливих правил поведінки суб'єктів господарювання, а визначає загальні принципи та правову базу для подальшого розвитку правил та процедур контролю за державною допомогою. базується на актах та постановах Кабінету Міністрів України («Уряд») та АМКУ. Це схоже на підхід ЄС, де стаття 107 Договору про функціонування Європейського Союзу («ДФЄС»)) [5] надає загальні принципи контролю за державною допомогою, тоді як підзаконні акти, рамки та судова практика визначають конкретні положення та керівні принципи.

АМКУ є уповноваженим органом, відповідальним за контроль та моніторинг державної допомоги в Україні. Зокрема, АМКУ має повноваження затверджувати схеми державної допомоги та надання індивідуальної допомоги, а також призупиняти та видавати розпорядження про відновлення заходів державної допомоги, які були надані незаконно. АМКУ також відповідає за перевірку існуючих програм державної допомоги (тобто тих, що діють станом на 2 серпня 2017 року) та їх узгодження з новими вимогами, а також за ведення Реєстру державної допомоги та за щорічну звітність про державну допомогу в Україні. .

Відповідно до Закону про державну допомогу державна допомога визначається як будь-яка підтримка, яка надається суб'єктам господарювання, які використовують державні або місцеві ресурси в будь-якій формі і яка спотворює або загрожує спотворити конкуренцію, сприяючи виробництву певних товарів

або здійсненню певної підприємницької діяльності. Для визнання державної допомоги необхідно сукупно виконати наступні умови:

- допомога фінансується за рахунок державних ресурсів або місцевих органів влади;
- допомога дає вибіркочу перевагу для виробництва певних продуктів або послуг;
- допомога спотворює або загрожує спотворити конкуренцію [5].

Хоча Угода про асоціацію визначає державну допомогу так само, як у статті 107 ДФЄС, у наведеному вище визначенні, наведеному в Законі «Про державну допомогу», відсутній четвертий критерій, тобто допомога може вплинути на торгівлю між Україною та Європейським Союзом.

АМКУ зараз розглядає можливість запропонувати відповідні зміни до Закону шляхом додавання четвертого критерію (вплив на торгівлю між Україною та Європейським Союзом) до ст.1, щоб наблизити визначення державної допомоги відповідно до Угоди про асоціацію з Україною ЄС. Водночас ми розуміємо, що на практиці критерії спотворення конкуренції та впливу на торгівлю Європейська комісія часто розглядає як «нерозривно пов'язані». певний захід впливає на конкуренцію, це, ймовірно, вплине і на торгівлю. Перш ніж такі зміни будуть запроваджені, АМКУ оцінить державну допомогу на основі її потенційного впливу на конкуренцію.

Варто також зазначити, що на відміну від системи ЄС, де державна підтримка негосподарської діяльності підприємств не підпадає під дію правил державної допомоги, в Україні, де правова концепція підприємства не ґрунтується на функціональному підході та сфері господарської діяльності розуміється по-різному, практично будь-яка діяльність юридичної особи (підприємства) вважається господарською, а отже, підпадає під контроль державної допомоги. АМКУ має відкоригувати визначення поняття «підприємство», узгодивши його з підходом ЄС, щоб державне фінансування неекономічної діяльності, як-от державні послуги, що надаються школами, лікарнями, культурними закладами тощо, виходило за межі державного

контролю допомоги. Однак поки невідомо, як скоро такі зміни будуть реалізовані [13].

Державна допомога, як правило, заборонена, якщо вона не підпадає під дію встановлених законодавством винятків або не отримано погодження з АМКУ до надання допомоги.

Наступні категорії державної підтримки підприємств звільнені від вимоги повідомлення та не потребують погодження з АМКУ:

Компенсація витрат на послуги, що становлять загальний економічний інтерес (SGEI), якщо витрати є обґрунтованими. Оскільки SGEI відповідає так званим критеріям Altmark, вони вважаються заснованими на ринкових принципах і, отже, в таких ситуаціях не існує надмірної компенсації – такі SGEI звільняються від Закону про державну допомогу.

На додаток до вищезазначеного, АМКУ може встановлювати «блокові виключення» для окремих категорій державної допомоги, які звільняють їх надавачів від вимоги повідомлення про допомогу, за винятком допомоги на порятунок та реструктуризацію. Станом на дату цієї публікації блокових виключень ще не було прийнято.

2.2. Основні складники правового інституту державної допомоги в Європейському Союзі

Законодавство про державну допомогу є особливою частиною законодавства Європейського Союзу про конкуренцію. Враховуючи те, що до кінця 2013 року закінчиться термін дії цілого ряду правових інструментів державної допомоги та враховуючи досвід роботи з цим інститутом, Європейська Комісія (далі – Комісія) вирішила приступити до модернізації правил про державну допомогу.

Цілі модернізації державної допомоги та заходи щодо їх реалізації Комісією узагальнено у повідомленні «Модернізація правил державної допомоги ЄС», COM (2012) 209, виданому 8 травня 2012 року [16], до Європейського

Парламенту, Ради, Європейський економічний і соціальний комітет та Комітет регіонів.

У документі зазначено, що «Комісія зобов'язана розглянути всі звинувачення щодо потенційної допомоги, не маючи на практиці можливості встановити пріоритети для розгляду скарг. Крім того, Комісія не завжди може отримати повну та правильну інформацію від сторін, що може затягнути процедури. Необхідно впорядкувати та реформувати процедури, щоб приймати рішення у відповідні для бізнесу терміни, у тісній співпраці з державами-членами» [5].

На думку Комісії, вищезазначена мета має бути досягнута шляхом роз'яснення та кращого пояснення поняття державної допомоги.

Метою цієї роботи є аналіз характеристик державної допомоги, зокрема з точки зору практики прийняття рішень та тлумачення Суду ЄС та Комісії; цей аналіз також може сприяти роз'ясненню та кращому роз'ясненню поняття державної допомоги.

У даній роботі використано методи аналізу та тлумачення чинного законодавства про державну допомогу на рівні первинного права та практики прийняття рішень.

Регулювання надання державної допомоги в Європейському Союзі (далі – ЄС) є невід'ємною частиною стандартів, що використовуються для захисту економічної конкуренції.

Законодавство про державну допомогу формується на рівні первинного права статтями 107–109 Договору про функціонування Європейського Союзу (далі – ДФЄС) [6] (колишні статті 87–89 Договору про створення Європейського Співтовариства). Поняття державної допомоги визначається юридичним визначенням, що міститься у ст.107 ч. 1 ДФЄС, яка стверджує, що: «Будь-яка допомога, що надається державою-членом або за рахунок державних ресурсів у будь-якій формі, яка спотворює або загрожує спотворити конкуренцію, віддаючи перевагу певним підприємствам або виробництву певних товарів, повинна, якщо

вона впливає на торгівлю між державами-членами, бути несумісним із загальним ринком».

Практика прийняття рішень, а також теорія визначає наступні 4 характеристики (атрибути) державної допомоги (іноді теорія визнає 5 або 6 характеристик (атрибутів); однак це ті самі характеристики, лише поділені на більш детальну інформацію):

– захід (допомога), наданий державою або через державні ресурси, у будь-якій формі (включає втрату державних ресурсів, що приписуються державним органам);

– економічна перевага конкретному підприємству (бізнесу) або сектору (галузі) (надає вибіркочу перевагу певним підприємствам або виробництву певних товарів);

– загроза порушення або спотворення конкуренції на внутрішньому ринку ЄС, що передбачено статтею 26 абз. 2 ДФЄС (колишня стаття 14 Договору про створення Європейського Співтовариства) визначена як територія без внутрішніх кордонів, на якій вільне переміщення товарів, людей, послуг і капіталу відповідно до положень Договору;

– вплив на торгівлю між державами-членами ЄС [28].

Для того, щоб захід був кваліфікований як державна допомога, усі перераховані вище характеристики (атрибути) мають відповідати сукупно.

До кожної з ознак (атрибутів) державної допомоги можна виділити наступне.

Атрибут «Захід (допомога), наданий державою або через державні ресурси»

Для правил державної допомоги необхідно широко тлумачити поняття «держава»; тому його слід тлумачити як «державне управління» або «державні установи». З точки зору правил державної допомоги, «державою» слід вважати регіональні, територіальні чи місцеві органи влади, державні установи, інститути, школи та університети, а також інші суб'єкти, які прямо чи опосередковано контролюються державною адміністрацією. Поняття «держава»

схоже з терміном «надавач державної допомоги», який законодавчо визначений у положенні абз. 2 а) Закону № 215/2004 Coll про регулювання певних відносин у сфері державної допомоги із змінами. Відповідно до вищезазначеного положення надавач державної допомоги приймає рішення про надання державної допомоги.

Поняття «державні ресурси» необхідно тлумачити широко; він включає не лише «державні кошти», а й «державні кошти» та «кошти з державних ресурсів», тобто ресурси державного бюджету та бюджетні ресурси муніципалітетів (територіальних органів самоврядування). Державними ресурсами також вважаються фонди ЄС (наприклад, ресурси європейських структурних фондів, оперативних програм) або міжнародні фонди (наприклад, Фінансовий механізм СЕЗ та Норвезький фінансовий механізм (так звані «норвезькі фонди»)), а також Швейцарія- Чеська програма співробітництва).

Судова практика свідчить про відсутність різниці між формою та характером власності; державна допомога може розподілятися державними, державними органами та/або приватними органами (розподіляючи допомогу замість держави), незалежно від статусу органу, який адмініструє та розподіляє допомогу.

Навіть не важливо, який вплив має держава на орган, який надає та розподіляє допомогу. Більшість участі держави або органу самоврядування не вимагається; достатньо, якщо існує вплив на процес прийняття рішень, який може вплинути на умови, за яких державна допомога буде надаватися. З іншого боку, захід, наданий цим органом, може вважатися державною допомогою лише в тому випадку, якщо держава може вплинути на потік грошей, а також на певну компанію, яка отримує вигоду. Отже, якщо підприємець діє сам без залучення державних ресурсів і своєю поведінкою сприяє іншому підприємцю, це не може вважатися державною допомогою.

Крім того, необхідно, щоб захід мав прямий або непрямий вплив на бюджет «постачальника державної допомоги». Прямий вплив на бюджет має витрачання грошей (як правило, гранти та субсидії), з іншого боку, непрямий

вплив на бюджет має не збирання грошей (як правило, податкові пільги, продаж активів державної установи за ціною нижчою, ніж ринкова).

Таким чином, поняття «державна допомога» є ширшим за поняття «субсидія», оскільки воно включає не лише платежі чи пожертви (наприклад, субсидії чи гранти), але також включає заходи, які різними способами зменшують витрати підприємця [26].

Атрибут «Економічна перевага конкретному підприємству (бізнесу) або сектору (галузі) (надає вибірково перевагу певним підприємствам або виробництву певних товарів)»

Для цілей правил державної допомоги конкурентною перевагою вважається ситуація, коли до певного підприємства, галузі чи регіону ставляться у спосіб, не поширений у економічних відносинах. Прецедентне право вказує, що конкурентна перевага — це коли одержувач отримує переваги, які не були б надані за загальних ринкових умов (справа C-39/94 SFEI). Таким чином, конкурентна перевага означає будь-який захід, який вибірково надається підприємству без належної оцінки, або компенсація, що надається підприємством як бенефіціаром, не відповідає розміру отриманої ним переваги.

Вид наданої переваги не є вирішальним. Йдеться не лише про субсидії чи гранти, а й про заходи, що зменшують звичайні витрати бізнесу, які підприємство як бенефіціар має нести само (наприклад, уже згадані податкові пільги, або так звана операційна допомога, тобто допомога надається для регулярного ведення бізнесу, без будь-яких зв'язків із конкретними інвестиціями). Конкурентна перевага в даному випадку полягає в тому, що така підтримка економить кошти одержувача. Крім того, конкурентною перевагою може бути й менш очевидна підтримка, наприклад, безкоштовне навчання персоналу або надання державних активів на вигідних умовах.

Державна допомога має бути вибірковою (тобто вона надає переваги певним підприємствам, секторам чи територіям у контексті їх діяльності) і, таким чином, впливає на баланс між певними підприємствами та їх конкурентами. Вибірковість — це те, що відрізняє державну допомогу від так

званих загальних заходів (а саме заходів, які застосовуються без розрізнення до всіх підприємств у всіх секторах економіки в державі-члені ЄС (наприклад, більшість національних фіскальних заходів)). Схема вважається вибірковою, якщо органи влади, які керують цією схемою, мають певну дискреційну владу. Критерій селективності також задовольняється, якщо схема поширюється лише на частину території країни-члена ЄС (це стосується всіх регіональних та галузевих схем допомоги) [5].

2.3. Трансформація механізму державної допомоги суб'єктам господарювання в контексті імплементації Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом

У сучасних умовах бізнес є ключовим фактором економічного розвитку всіх розвинених країн. Завдяки бізнесу, особливо малому та середньому підприємництву (далі – МСП), досягається ефективність існуючих галузей та створення нових підприємств за рахунок впровадження нових технологій, сприяючи підвищенню попиту на матеріальні та трудові ресурси та зростанню ринку нової продукції, а отже, матеріального добробуту населення. Тому підприємництво визнається одним із головних чинників політичної та соціальної стабільності суспільства.

Сучасна економічна політика визнає не лише ефективність малого бізнесу, а й потребу держави та суспільства у підтримці його розвитку, оскільки ефективне функціонування цієї галузі економіки забезпечує стабільну економічну ситуацію в країні, зайнятість та добробут громадян.

Проте сучасний стан бізнесу свідчить про наявність у ньому значних проблем, у тому числі погане регулювання підприємницької діяльності з боку держави.

Державне регулювання бізнесу має забезпечувати конкурентну політику, а отже, регулювання бізнесу в сучасних умовах має бути одним із пріоритетів державної економічної політики в Україні.

При цьому необхідно погодитися з науковцями, які наголошують, що в разі оцінки доцільності державного втручання у функціонування ринку слід розглядати цілі державного регулювання, оскільки реалістичні цілі, які стосуються державного регулювання, часто не збігаються з декларуються цілі та відображають інтереси різних груп політичного впливу [26].

Таким чином, важливою складовою механізму державного регулювання бізнесу має бути система його підтримки та стимулювання. Суб'єкти вітчизняного підприємництва характеризуються недостатністю власних фінансових ресурсів та оборотного капіталу. Це обмежує їх можливості для розвитку бізнесу та модернізації бізнес-процесів.

Відсутність власних коштів призвела до низької ефективності вітчизняних фінансових інвестиційних фондів та обмежених можливостей малих і середніх підприємств [11]. Комплексного підходу до цієї проблеми можна досягти шляхом розробки загальнодержавних та регіональних програм підтримки підприємств, які сприятимуть її розвитку.

Сучасна система підтримки та стимулювання підприємницької діяльності включає такі елементи: фінансове, матеріально-технічне, науково-технічне забезпечення та сприяння розвитку інфраструктури та державної регуляторної політики [7].

Основними формами та методами державного фінансування та інвестиційної підтримки розвитку підприємництва є: державні дотації, субсидії, субвенції; державні та місцеві замовлення; позики та гарантії державних та регіональних органів влади; фінансова підтримка національних фондів та регіональних фінансових установ; сприяння розвитку підприємництва. Державне кредитування бізнесу, маючи цільовий та пільговий характер, займає особливе місце серед фінансових інструментів. Перераховані вище фінансові інструменти є не що інше, як державна допомога.

Питання надання державної допомоги в законодавстві ЄС сформульовано в Договорі про створення Європейського Співтовариства. Зокрема, статті 87, 88, 89 містять основні положення про державну допомогу. Таким чином, слід

зазначити, що основні положення статей 107 і 108 Договору про функціонування Європейського Союзу розглядають державну допомогу (залежно від її характеру (за рахунок держави) та її наслідків - створення вибіркової переваги. У поєднанні з надмірним або неприйнятним впливом на торгівлю та конкуренцію) несумісне із загальним ринком, тобто по суті забороняє його надання. Однак іноді це вигідно для економіки та сприяє зростанню та іншим політичним цілям. Отже, система регулювання державної допомоги ЄС спрямована на те, щоб державне втручання не впливало на конкуренцію та торгівлю. Ці правила містять положення первинного Договору про заснування ЄС, які залишалися практично незмінними протягом багатьох років, та відповідні чинні положення статей 107-109 Договору про функціонування Європейського Союзу, який набув чинності в грудні 2009 року [7].

Правила надання державної допомоги покликані запобігти використанню цієї підтримки у випадках, що порушують конкуренцію та вільну торгівлю в ЄС. Отже, законодавство ЄС не забороняє повністю державну допомогу, а детально вивчає та регламентує її надання, щоб мінімізувати вплив держави на конкуренцію.

Таким чином, за визначенням європейської мережі фінансування термін «державна допомога» означає форму допомоги за рахунок державних фінансових ресурсів, що використовуються для підтримки організацій чи підприємств.

Відповідно до законодавства ЄС основним критерієм визначення державної допомоги є спотворення конкуренції та вплив на торгівлю між членами ЄС, тобто сприяння певній економічній діяльності шляхом надання преференцій. Крім того, критеріями визначення допомоги є перерахування державних коштів, економічні вигоди та вибірковість.

Законодавство ЄС визнає негативний вплив державної допомоги на порушення конкуренції та згодом негативний вплив на прийняття інвестиційних рішень, знижуючи стимули для підприємництва.

Хоча Договір про ЄС не містить точного визначення того, що являє собою державна допомога, Комісія ЄС оголосила, що вона включає:

- гранти;
- прями субсидії;
- податкові пільги;
- пільгові процентні ставки;
- гарантії по кредитах;
- надання товарів або послуг на вигідних умовах;
- виплати проти збитків;
- контракти закриті на тендер.

Правила обмежують підтримку, яку державний сектор може надати неурядовим організаціям, які працюють у комерційному або бізнес-середовищі. Вони не застосовуються в усій галузі, але там, де підтримка може перешкоджати чесній конкуренції з іншими компаніями.

Проте структурні фонди вважаються національними ресурсами, а отже, їх можна прирівняти до державної допомоги. Слід зазначити, що у співпраці з Європейськими структурними фондами (ESF) також необхідно дотримуватися правил надання державної допомоги у випадках, коли вона є державною допомогою [25].

За цілями надання державної допомоги вона поділяється на горизонтальну та галузеву. Горизонтальна допомога, як правило, спрямована на регіональний розвиток, МСП і є досить доступною для всіх суб'єктів підприємницької діяльності в усіх або в багатьох галузях. Галузева державна допомога спрямовується на галузь, де є певні структурні проблеми, наприклад, вугільну промисловість. Досить часто, серед інших, країни ЄС застосовують пряму державну допомогу для підтримки таких галузей.

Слід зазначити, що державна допомога МСП є важливою і часто життєво важливою умовою існування бізнесу. Про це свідчить досвід державної підтримки відповідної сфери у світі.

Таким чином, у Німеччині уряд надає велику підтримку МСП через кредити та субсидії. З бюджету надають пільгові інвестиційні кредити, особливо на розвиток високотехнологічних виробництв, кредити на створення власного бізнесу. Кредити надаються підприємствам не безпосередньо, а через їхні банки, які надають гарантії повернення грошей. Державна підтримка малого бізнесу спрямована насамперед на забезпечення його фінансової незалежності. У федеральній програмі субсидування МСП є спеціальний розділ допомоги для підвищення відсотка пайових фондів, що становило близько 30% усіх субсидій [8].

В Італії розроблена система державної фінансової підтримки малого бізнесу через субсидії та пільгові кредити окремих сфер малого бізнесу та кооперативів і консорціумів, що об'єднують малі підприємства.

Державна допомога може надаватися для підтримки широкого спектру діяльності, включаючи дослідження та розробки, охорону навколишнього середовища та допомогу малому та середньому бізнесу. Державна допомога забезпечує гарну підтримку, необхідну для досягнення зростання та інших важливих цілей [2].

Згідно з основними положеннями Європейської мережі фінансування, перед прийняттям рішення про відмову від державної допомоги можна визначити державну допомогу з огляду на такі чотири питання, як:

- допомога надається безпосередньо державою або за рахунок державних ресурсів;
- допомога дає виборчу перевагу підприємству («Підприємство» в даному контексті — це суб'єкт, який займається господарською діяльністю, при цьому благодійна чи суспільно корисна організація отримує ресурси);
- допомога порушує або потенційно може порушити конкуренцію;
- здійснення впливу на торгівлю між членами ЄС [12].

У Комісії ЄС існує низка правил і принципів, які дають вказівки щодо того, як "підприємства" (суб'єкти, які здійснюють господарську діяльність) можуть

отримувати підтримку з державних ресурсів і, отже, не підпадають під дію правил державної допомоги.

Також слід зазначити, що для підтримки МСП держави-члени можуть використовувати різні інструменти, які не вважаються державною допомогою, наприклад заходи загальної підтримки, які можуть включати загальне зниження оподаткування заробітна плата та соціальні витрати, збільшення інвестицій у загальну освіту та навчання, заходи з надання орієнтації та консультування, загальна допомога та навчання безробітним, а також удосконалення трудового законодавства не є державною допомогою, і тому можуть бути негайно запроваджені державами-членами. Деякі заходи, що містяться в Законі «Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні», наприклад зменшення затримок платежів для покращення грошових потоків МСП або пропозиція Комісії ЄС щодо звільнення малих підприємств від надмірного навантаження на правила бухгалтерського обліку та статистичної звітності також не тягнуть за собою державну допомогу.

МСП мають право на отримання всіх категорій допомоги, дозволених відповідно до Правил ЄС про державну допомогу, а також тих категорій заходів допомоги, які також можуть бути надані великим підприємствам, тому МСП отримують переваги від більшого обсягу допомоги [3].

Зокрема, встановлені чіткі умови надання державної допомоги МСП, а саме:

- Максимальний рівень допомоги, визначений правилом мінімальної допомоги, становить 200 000 євро (еквівалент грошової допомоги) протягом трирічного фінансового періоду.

- Максимальний рівень допомоги буде застосовуватися до загальної суми всієї державної допомоги, яка вважається мінімальною. Це не вплине на здатність одержувача отримувати іншу державну допомогу за схемами, затвердженими Комісією ЄС.

- Максимальний рівень допомоги використовуватиметься для всіх видів допомоги, незалежно від форми та мети, яку вона переслідує. Єдиний вид

допомоги, який виключається з правила мінімальної допомоги, — експортна допомога.

Це положення стосується лише «прозорих» форм допомоги, тобто допомоги, для якої можна заздалегідь визначити валовий грошовий еквівалент без необхідності проведення оцінки ризику [17].

Україна також має значний досвід надання державної допомоги підприємствам і організаціям, хоча тривалий час цей процес не відповідав вищезазначеним стандартам, яким дотримуються європейські країни. Відсутність контролю за державною допомогою завжди була слабкістю управління державними фінансами та призводила до використання вибіркової державної підтримки окремих підприємств, що, у свою чергу, спотворювало конкуренцію. У зв'язку з більш раціональним розподілом мізерних бюджетних ресурсів необхідно забезпечити прозорість та розробити сучасне регулювання у сфері державної допомоги.

В Україні державна підтримка у вигляді гарантій, податкових пільг та інших преференцій часто надавалася лише окремим великим підприємствам, великим капіталом. Таким чином, показовим є приклад різних видів державної підтримки, яку надала групі компаній Activ Solar для будівництва сонячних електростанцій. У 2010 році ця група компаній отримала позику в держбанку (458 млн євро), сплатила відсотки за кредитом за рахунок допомоги з державного бюджету (200 млн грн), привезла з-за кордону звільнене від мит і ПДВ обладнання для будівництва сонячних електростанцій, отримав субсидовану державою оренду кількох сотень гектарів землі, лобював ухвалення необхідного законодавства, все те, що повністю монополізувало український ринок. Фактично, Activ Solar отримувала державну допомогу для розвитку бізнесу і з тим монополізованим ринком, що не дозволяло виникненню будь-якої конкуренції навіть у майбутньому [10].

Тому останнім часом українські законодавці все частіше звертаються до міжнародного досвіду та прийняли низку нормативно-правових актів, які мають

допомогти впорядкувати надання та встановлення належного моніторингу та контролю державної допомоги.

Одним із основних законів, що на законодавчому рівні визначає не лише цілі та принципи державної політики у сфері МСП, а й основні її напрями, є Закон України «Про розвиток та державну підтримку малого та середнього підприємництва» від 19 квітня 2012 р.. Відповідно до цього Закону, серед основних напрямів державної політики є забезпечення фінансової державної підтримки малого та середнього бізнесу шляхом реалізації державних програм кредитування, гарантій за кредитами та інших.

Відповідно до статті 15 зазначеного Закону до законодавчо закріплених видів державної підтримки належать: фінансова, інформаційна, консультативна підтримка, у тому числі підтримка у сфері інновацій, науки та промислового виробництва, підтримка МСП, що здійснюють експортну діяльність, та інше.

Серед окремих видів фінансової підтримки, яку держава планує надавати через свої компетентні органи, слід виділити: часткову компенсацію процентних ставок за кредитами, лізинговими та факторинговими платежами; надання гарантії та забезпечення кредитів; позики (мікрокредити) для створення та ведення бізнесу тощо (п. 2 ст. 16 Закону).

Також 1.07.2014 Верховна Рада України ухвалила Закон «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», який встановлює правові основи моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання, контроль допустимості такої допомоги для конкуренції з метою захисту та розвитку конкуренції, підвищення прозорості функціонування системи державної допомоги та дотримання міжнародних зобов'язань України у сфері державної допомоги.

Цей закон розроблено за участю проекту ЄС «Гармонізація системи державних закупівель України зі стандартами ЄС» та працює для забезпечення підтримки розвитку в Україні системи державних закупівель та державної допомоги відповідно до стандартів ЄС.

Таким чином, ст. 4 Закону містить перелік фінансових інструментів, віднесених до фінансової допомоги. Слід також додати, що державна допомога може мати багато різних форм, не тільки позики, податкові пільги, дотації, а й безплатне користування державним майном або за ціною, нижчою за ринкову, тобто, по суті, це певні привілеї, які може отримати підприємство через участь держави.

Ми знаємо, що основним драйвером бізнесу в сучасній ринковій системі є конкуренція. Завдяки конкуренції досягається загальна ефективність підприємницької діяльності. Таким чином, конкуренція сприяє продуктивному бізнесу, створює мотивацію до зниження собівартості продукції, оновлення продукту, пошуку нових форм задоволення споживачів.

Однак державна допомога – це економічне втручання, під час якого державні ресурси використовуються для підтримки окремих суб'єктів. Погано контрольована державна допомога може бути руйнівною для бізнесу та цілих галузей, а також для важливих економічних програм.

В економічній літературі, наприклад, існує така думка щодо державної допомоги, що оскільки в українському бюджеті кошти, які виділяються на розвиток підприємництва, обмежені, державні органи не повинні виконувати фінансові функції для підтримки деяких малих і середніх підприємств, а лише повинні виконувати страхові функції, гарантувати та створювати сприятливі правові, інформаційні умови для недержавних фінансових установ для розвитку підприємства [12].

Відповідно, Закон має забезпечити прозорість державної допомоги, оскільки державні органи (або суб'єкти, що діють від їх імені), які надають державну допомогу, повинні звітувати про свої наміри перед АМКУ, який, у свою чергу, має забезпечити рівну конкурентоспроможність, можливості для всіх суб'єктів господарювання на ринку та встановити, чи відповідає така державна допомога правилам конкуренції.

Відповідно, можна зробити висновок, що, оскільки кожна країна (включаючи ЄС та СOT) більшою чи меншою мірою забезпечує підтримку

економічної діяльності (тобто підтримка промислових секторів, окремих компаній, регіонального розвитку, інновацій, інвестицій, розвитку торгівлі, малого бізнесу та ключових галузей, таких як транспорт, сільське господарство та оборонна промисловість) шляхом запровадження різноманітних інструментів, зокрема субсидій, податкових пільг та інших заходів, відмова від таких фінансових інструментів політики державної підтримки МСП в Україні не є розумно. Але важливо пам'ятати, що державна допомога не є ефективним інструментом для сприяння економічному зростанню чи інвестиціям, лише економічна свобода та політична стабільність мають позитивний та статистично значущий вплив на інвестиції. Крім того, сукупна державна допомога та державна допомога промисловості та послугам можуть позитивно впливати на інвестиції, якщо політичне середовище є стабільним [3].

Проте державна допомога має бути орієнтована на створення нових потужностей на виробництві, робочих місць, технологій, вирішення окремих завдань, проблем соціально-економічного розвитку, які неможливо вирішити без втручання держави. Характеристики державної допомоги (розмір, форма та механізм надання) повинні відповідати проблемі, на вирішення якої вона спрямована, тобто через державну допомогу отримувач має розпочати, здійснювати діяльність, яка була б неможлива без державної допомоги, або можливість початку цієї діяльності обмежена. Також при розгляді державної допомоги слід враховувати той факт, що державна допомога, наприклад, не повинна компенсувати поточні витрати суб'єктів господарювання, особливо тих, що працюють зі збитками та/або перебувають у процесі банкрутства.

Для цього необхідно створити чіткий, прозорий та контрольований механізм надання державної допомоги суб'єктам господарювання з метою забезпечення чесної конкуренції на ринку та з урахуванням міжнародного досвіду підтримки МСП.

ВИСНОВКИ

1. В Україні створена та функціонує система моніторингу державної допомоги та контролю за допустимістю державної допомоги для конкуренції.

2. Наразі є досить низькою, як і в попередні роки, статистика подання повідомлень саме центральними органами виконавчої влади. Із загального числа повідомлень про державну допомогу суб'єктам господарювання, отриманих Комітетом протягом 2020 року, нотифікації від центральних органів виконавчої влади становили менше 10% (у 2019 році - 13%). Крім того, навіть у випадку направлення відповідних повідомлень, таке повідомлення направляється, як правило, вже після прийняття нормативно-правового акта, коли внести будь-які зміни до такого акта для того, щоб державна допомога, що надається, була допустимою, вже запізно. Тобто, центральні органи виконавчої влади, які є найбільш значними надавачами державної допомоги, не в повному обсязі виконують свій обов'язок щодо подання повідомлень про державну допомогу суб'єктам господарювання. Отже, процес повідомлення про державну допомогу, що планується надаватися суб'єктам господарювання, потребує суттєвого вдосконалення та контролю.

3. У 2020 році обсяг допомоги за програмами державної допомоги переважав обсяг наданої допомоги як індивідуальної державної допомоги та становив 64% від загальної суми наданої державної допомоги. Водночас слід зазначити, що серед надавачів державної допомоги все ж таки спостерігається тенденція до нехтування розробкою програм державної допомоги.

Натомість, як свідчить практика держав-членів ЄС, розробка програм державної допомоги сприятиме зменшенню кількості випадків незапланованої та непрозорої індивідуальної державної допомоги, що потребують оцінки та затвердження їх відповідності. Зазвичай програми державної допомоги значно полегшують надання допомоги як на центральному, так і на регіональному / місцевому рівнях. Розробка саме програм державної допомоги, замість індивідуальних заходів, підвищить інвестиційну привабливість країни в цілому

та її окремих регіонів, забезпечить правову визначеність для отримувачів, рівні та стабільні умови діяльності на відповідних ринках, покращить планування та прозорість витрат державного та місцевих бюджетів, а також публічність такої інформації.

4. Під час формування щорічного бюджету України необхідним є дотримання надавачами державної допомоги вимог частини четвертої статті 35 Бюджетного кодексу України. Водночас багато надавачів державної допомоги не виконують цієї вимоги. Відповідно цей напрям також потребує зосередження уваги Комітету.

5. Слід зазначити, що нормативно-правова база у сфері державної допомоги, яка діє в Україні, єдина для суб'єктів господарювання всіх форм власності.

Заінтересовані особи мають можливість звернутися до Комітету із заявою стосовно незаконної державної допомоги та/або неналежного використання державної допомоги. Спеціальні вимоги до змісту та порядку оформлення такої заяви визначені в Порядку розгляду справ про державну допомогу суб'єктам господарювання, затвердженому розпорядженням Антимонопольного комітету України від 12.04.2016 № 8-рп.

6. З метою узгодження національного законодавства у сфері державної допомоги з *acquis* ЄС, необхідне подальше удосконалення нормативно-правової бази та визначення заходів для надавачів державної допомоги, які б стимулювали їх до виконання вимог законодавства у сфері державної допомоги.

Наразі вкрай важливим є зосередитися на вдосконаленні наявних прогалин щодо практичного застосування європейських норм та правил надання, моніторингу та контролю державної допомоги в Україні.

7. Враховуючи здійснений аналіз можна виділити такі пріоритетні напрями, що потребують уваги у 2022-2023 роках на шляху становлення ефективної системи державної допомоги:

– прийняття рішень відповідно до Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» за результатами розгляду повідомлень та

справ про нову державну допомогу;

- удосконалення нормативного регулювання сфери державної допомоги;
- перевірка актуальності проектів і інформації в реєстрі державної допомоги;
- проведення дій для викриття корупційних схем отримання та використання державної допомоги;
- контроль за використанням коштів отриманих від держави з метою недопущення монополізації ринку або суттєвого обмеження конкуренції;
- забезпечення інформування Європейської комісії щодо надання державної допомоги в Україні згідно з вимогами Угоди про асоціацію;
- надання роз'яснень із питань застосування законодавства у сфері державної допомоги;
- вжиття заходів для активізації подання повідомлень про державну допомогу та відповідних звітів центральними органами виконавчої влади;
- адвокатування системи державної допомоги в частині розроблення надавачами програм державної допомоги;
- проведення різноманітних заходів із метою постійного підвищення обізнаності у сфері державної допомоги її надавачів та отримувачів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бугаєнко Н.М. Сучасні тенденції розвитку системи державної допомоги в ЄС. Статистика України. 2020. № 1 (48). С. 92-98.
2. Герасименко А., Масько А. Моделі взаємодії держави та ринку: інституційний аспект // Економіка та держава. – 2019. - №8. – С. 12-18.
3. Герасименко А.Г. Конкурентна політика: економічний зміст та напрями вдосконалення // Стратегія розвитку України (економіка, соціологія, право). – 2014. - №1. – С. 24-30.
4. Господарський кодекс України: Законодавство України від 16.01.2003 № 436-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15>. (дата звернення 21.04.2022).
5. Консолідовані версії Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу з протоколами та деклараціями від 25.03.1957 № 994_b06 // Законодавство України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b06. (дата звернення: 15.04.2022).
6. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-er>. (дата звернення: 15.04.2022).
7. Лагутін В.Д. Економічна політика держави та ефекти її реалізації / В.Д. Лагутін // Вісник КНТЕУ, 2017, № 4, С. 5-20.
8. Лагутін В.Д. Ефекти державного регулювання. Економіка в умовах євроінтеграції України / В.Д. Лагутін // Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. 2017. - № 6. - С. 5-23.
9. Лагутін В.Д. Ефекти конкурентної політики за умов європейської інтеграції України / В.Д.Лагутін // Проблеми формування та реалізації конкурентної політики Матеріали міжнародної науково-практичної конференції 21-22 вересня 2017 року. С. 66-68.
10. Лагутін В.Д. Конкурентна політика держави: механізм реалізації / В.Д. Лагутін // Вісник Київського національного торговельно-економічного університету. – 2016. – №4. - С. 22-37.

11. Лагутін В.Д. Конкуренція і конкурентна політика в умовах європейської інтеграції України / В.Д.Лагутін // Конкурентоспроможність національної економіки Матеріали XVII Міжнародної науково-практичної конференції, С. 42-46.
12. Лагутін В.Д. Соціально-економічні ефекти реалізації антикорупційної політики / В.Д. Лагутін, Н.В. Петренко // Вісник Волинського інституту економіки та менеджменту, 2017, Випуск 17. - С. 45-53.
13. План пріоритетних дій Уряду на 2022 рік : розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.12.2018 № 1106-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npras/pro-ritetnih-dij-uryadu-na-2022-rik> (дата звернення: 15.04.2022).
14. Про Антимонопольний комітет України: Закон України від 26.11.1993 № 3659-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3659-12#Text>
15. Про державну допомогу суб'єктам господарювання : Закон України від 01.07.2014 № 1555-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1555-18>. (дата звернення: 15.04.2022).
16. Проект ЄС «Підтримка Антимонопольного комітету України у впровадженні правил державної допомоги» (SESAR). URL: <https://amcu.gov.ua/napryami/mizhnarodna-diyalnist/zaluchennya-mizhnarodnoyi-tehnichnoyi-dopomogi/proekt-yes-pidtrimka-amku-u-vprovadzhenni-pravil-derzhavnoyi-dopomogi>
17. Річні звіти про надання державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні за 2017-2020 р.р. URL: <https://amcu.gov.ua/pro-nas/zvitnist/richni-zviti-pro-nadannya-derzhavnoyi-dopomogi> (дата звернення: 15.04.2022).
18. Річні звіти АМКУ 2017-2021 / Офіційний вебсайт АМКУ. URL: <https://amcu.gov.ua/pro-nas/zvitnist/richni-zviti> (дата звернення 15.05.2022).
19. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Законодавство України від

27.06.2014р. № 984_011. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011. (дата звернення: 15.04.2022).

20. Черніков Д.О. Модернізація системи державної підтримки суб'єктів господарювання в Україні. Київ : НІСД, 2018. 48 с.

21. Щербакова Т.А. Вдосконалення організаційно-правового механізму адвокатування конкуренції в Україні. Проблеми формування та реалізації конкурентної політики: матер. V міжнар. наук.-практ. конф. (Львів, 21–22 вересня 2017). – Львів: «АртДрук», 2017.

22. Щербакова Т.А. Конкурентна політика на сучасному етапі розвитку національної економіки. Сучасні механізми реалізації конкурентної політики України в умовах глобалізації: Матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 17 листопада 2016). – К. : АМКУ, 2016. – С. 98–100.

23. Щербакова Т.А. Модифікація конкурентної політики за умов трансформації економічних відносин. Економіка України, – 2016. – №4. – С. 45–56.

24. Щербакова Т.А. Ринок освіти: стан та перспективи розвитку. Парадигмальні зрушення в економічній теорії ХХІ ст.: Матер. II Міжн. наук.-практ. конф. – К.: Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка, 2015. – С. 310–313.

25. Ясько Ю. Економіка ХХІ ст.: трансформація ролі держави / Ю.Ясько // Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. – 2019. - №4. - С. 34-43.

26. Ясько Ю. Інституційне забезпечення конкурентної політики держави / Ю. Ясько // Інвестиції: практика та досвід. – 2020. - №19-20. - С.74-79.

27. Ясько Ю. Розвиток конкуренції як фактор посткризового відновлення економіки / Ю.Ясько // Ефективна економіка. – 2020. - №10.

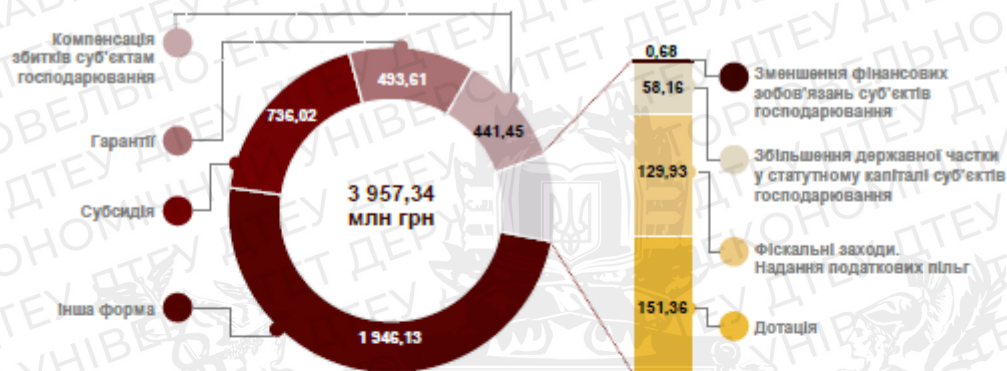
28. Communication from the Commission “EU Modernization of the State Aid Rules”, COM(2012) 209, issued on May 8th 2012, to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions.

ДОДАТКИ

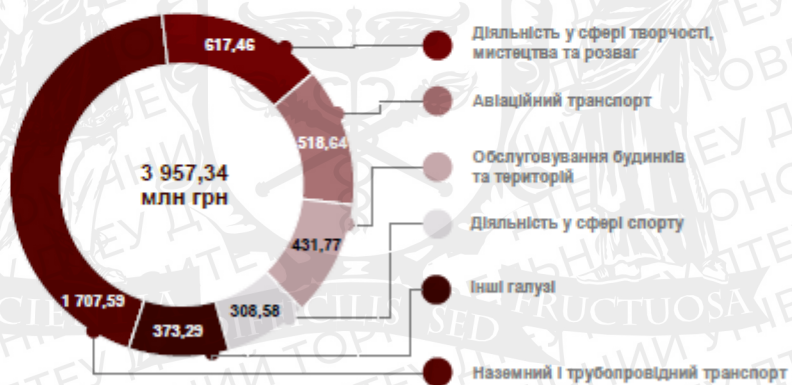
Додаток 1

Структура державної допомоги за формою допомоги

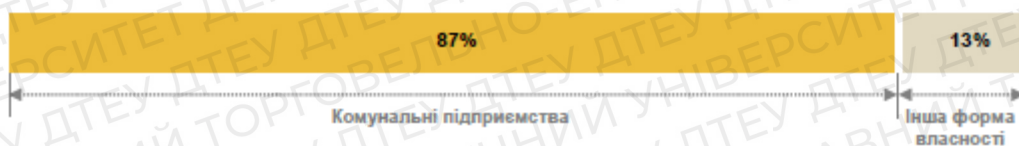
Структура державної допомоги за формою допомоги у 2019 році



Структура державної допомоги за видами економічної діяльності у 2019 році



Структура державної допомоги за формою власності у 2019 році



Додаток 2

Надана у 2020 році незначна державна допомога в розрізі регіонів (за наданою надавачами інформацією), млн грн

