

**Державний торговельно-економічний університет**  
**Кафедра економічної теорії та конкурентної політики**

**ВИПУСКНА КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА**

на тему:

**АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОНТРОЛЬ НАДАННЯ ДЕРЖАВНОЇ  
ДОПОМОГИ**

Студента 4 курсу, 17 групи,  
спеціальності 073 Менеджмент  
освітньої програми Управління  
в сфері економічної конкуренції

Ворошила Микити  
Сергійовича

Науковий керівник  
кандидат економічних наук,  
доцент

Ясько Юлія Іванівна

Гарант освітньої програми  
кандидат економічних наук,  
доцент

Ясько Юлія Іванівна

**Київ 2023**

## ЗМІСТ

<b>ВСТУП.....</b>	<b>3</b>
<b>РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОЇ ДОПОМОГИ СУБ'ЄКТАМ ГОСПОДАРВАННЯ.....</b>	<b>7</b>
1.1. Сутність та ознаки державної допомоги суб'єктам господарювання.....	6
1.2. Нормативно-правове регулювання державної допомоги.....	10
1.3. Європейський досвід становлення системи державної допомоги суб'єктам господарювання.....	15
<b>РОЗДІЛ 2. ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ АНТИМОНОПОЛЬНОГО КОНТРОЛЮ НАДАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ДОПОМОГИ В СУЧАСНИХ УМОВАХ ГОСПОДАРЮВАННЯ.....</b>	<b>22</b>
2.1. Напрями вдосконалення моніторингу і контролю надання державної допомоги.....	22
2.2. Державна допомога суб'єктам господарювання під час воєнного стану.....	28
<b>ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ.....</b>	<b>36</b>
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....</b>	<b>39</b>
<b>ДОДАТКИ.....</b>	<b>43</b>

## ВСТУП

Витрачання ресурсів держави завжди є, насамперед, політичним питанням, що базується на економічних пріоритетах розвитку відповідної держави. В ЄС для забезпечення ефективності цього процесу у 1957 р. створено правовий інститут державної допомоги суб'єктам господарювання. В свою чергу, інструменти державної допомоги стають механізмами досягнення стратегічних цілей розвитку внутрішнього ринку ЄС для забезпечення економічного зростання та покращення інвестиційного клімату у державах-членах ЄС та запобігання невинуватеному спотворенню конкуренції як на ринках товарів, так і між державами-членами ЄС за залучення інвестицій до цих держав.

Актуальність дослідження полягає в тому, що державна допомога суб'єктам господарювання є підтримка у будь-якій формі 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. Але держава не має права надавати підтримку за рахунок будь-яких своїх ресурсів (як державних, так і місцевих) підприємствам, що діють на будь-яких конкурентних ринках. Причому підхід до визначення ринку та конкуренції при оцінці державної допомоги суттєво відрізняється від того, який застосовується регулятором при інших розслідуваннях чи дослідженнях. У цьому випадку немає потреби визначати конкретний товарний ринок, його територіальні та часові межі, так само, як і реально існуючих конкурентів, порівняно з якими підприємство отримує переваги через втручання держави. Достатньо визнання, що такий товарний ринок в цілому є або потенційно може бути конкурентним, тобто не існує законодавчих обмежень для вступу до нього.

З цього приводу проведено багато наукових досліджень, за результатами яких експерти дійшли висновків про те, що надання суб'єктам господарювання державної допомоги позитивно впливає на економічне

зростання та покращення інвестиційного клімату, та що надання державної допомоги не є ефективним для досягнення таких цілей.

Проблематика дослідження ролі Антимонопольного комітету в процесі надання державної допомоги є досить актуальною, особливо в період дії воєнного стану. Вітчизняні та іноземні науковці активно працюють над висвітленням та аналізом цієї теми. Так, наприклад, цій проблематиці в своїх працях значну увагу приділили такі вчені, як О. Колосова, О. Кулик, О. Ліллемяе, Д. Черніков, О.І. Шнирков та інші. Але водночас є багато нових механізмів, які потребують наукового дослідження, тому актуальності набуває дана тема випускної роботи.

**Метою роботи** є дослідження теоретико-методологічних засад державної допомоги суб'єктам господарювання та визначення основних засад антимонопольного контролю за її наданням.

Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити наступні **завдання**:

- дати економічне обґрунтування сутності поняття «державна допомога»;
- проаналізувати потенційні зміни в законодавстві ЄС в сфері державної допомоги та ролі державної допомоги у стратегічних документах ЄС;
- окреслити основні складові частини правового інституту державної допомоги в ЄС;
- визначити напрями вдосконалення моніторингу і контролю надання державної допомоги;
- охарактеризувати особливості надання державної допомоги під час воєнного стану.

**Об'єктом дослідження** є державна допомога суб'єктам господарювання та особливості здійснення антимонопольного контролю в цій сфері.

**Предметом дослідження** є антимонопольний контроль надання державної допомоги, шляхи його удосконалення, в тому числі в умовах воєнного стану.

В роботі використано комплекс теоретичних та емпіричних **методів**, що відповідають змісту проблеми. Для розв'язання поставлених завдань було використано загальнонаукові методи дослідження, зокрема такі, як: системний аналіз, узагальнення, систематизація наукових літературних джерел, аналіз і синтез, порівняння тощо.

**Структура роботи.** Робота складається зі вступу, двох розділів, п'яти підрозділів, висновків та пропозицій, списку використаних джерел та додатків. Повний обсяг роботи складає сорок три сторінки комп'ютерного тексту (у тому числі 3 таблиці та 4 рисунки). Робота містить 2 додатки. Список використаних джерел налічує тридцять шість позицій.

## РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОЇ ДОПОМОГИ СУБ'ЄКТАМ ГОСПОДАРВАННЯ

### 1.1. Сутність та ознаки державної допомоги суб'єктам господарювання

Державна допомога - це будь-яка допомога, що надається державою або із залученням державних ресурсів у будь-якій формі, що підриває або погрожує підірвати конкуренцію через сприяння певним підприємствам, чи виробництву певних товарів.

Відповідно до Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» (далі - Закон), державна допомога - це 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. Відповідно до Закону надавачі державної допомоги (зокрема, державні органи, органи місцевого самоврядування) зобов'язані подавати до Антимонопольного комітету України (АМКУ) висновки про державну допомогу (зокрема, якщо загальна сума державної допомоги господарській організації, незалежно від її форми та джерела, перевищує протягом будь-якого трирічного періоду суму, еквівалентну 200 000 євро і може надати таку підтримку лише після отримання відповідного рішення АМКУ) [1].

За словами Кейлін Бекон: «Політика державної допомоги є еkleктичною сумішшю політики внутрішнього ринку, конкурентних умов, міркувань економічної ефективності та бюджетної дисципліни». Крім того, вона зазначає, що, оскільки правила державної допомоги спрямовані на держави-члени, вони «з більшою ймовірністю втручаються в національний суверенітет і питання національного інтересу» [2].

Досить часто в науковій літературі при дослідженні зазначеної проблематики використовуються різні економічні категорії. Так, зокрема, заслугове на увагу розгляд питання про співвідношення понять «державна допомога» та «державна підтримка», оскільки сьогодні існують різні підходи до співвідношення цих понять.

Подібної думки дотримується Г. Знаменський у монографії «Правові основи державної підтримки підприємств». Він слушно зазначає, що критерій достовірно розмежовує поняття «державна допомога» та «державна підтримка», як і в багатьох інших випадках, дією правових нормативних законів, є цілі, які переслідує держава. Таким чином, метою державної підтримки підприємств є розвиток необхідних державі та суспільству сфер економічного розвитку, тобто підвищення зацікавленості суб'єктів господарювання в ефективній підприємницькій діяльності на пріоритетних напрямках соціально-економічного розвитку. Натомість державна допомога використовується в особливих випадках, коли підприємства перебувають у дуже скрутному економічному становищі і їх метою є відшкодування збитків, завданих господарською діяльністю [3, с. 31].

О. Шнирков зазначає, що найпростіша форма антиконкурентного втручання – державна допомога – може мати різні соціально-економічні цілі. Допомагаючи окремим компаніям, їх групам чи навіть галузям, держава може визначати такі цілі, як уникнення надлишку робочої сили, підтримка регіонального розвитку, утримання позицій національного виробника на внутрішньому та/або зовнішньому ринку, підвищення науково-технічного рівня виробництва та продукції тощо. Зрозуміло, що деякі з цих цілей можуть і повинні бути досягнуті лише на основі розвитку конкуренції між фірмами, інші – переважно за рахунок державної допомоги, решта – за допомогою відповідного співвідношення механізму конкуренції та державної допомоги одночасно [4].

Таким чином, державна допомога має спільну мету, і у широкому розумінні призводить до наступних наслідків: державна допомога надається

для досягнення позитивного економічного та соціального ефекту за наявності певних механізмів державного управління. Тому державна допомога має широкий спектр застосування для досягнення конкретних цілей у кожному конкретному випадку.

Законодавство про державну допомогу покликане запобігти неправомірному втручанню держави та органів місцевого самоврядування у функціонування ринкових механізмів. Безпідставні державні гарантії за бюджетні кошти, сумнівні податкові пільги, вибіркоче списання податкових боргів, необґрунтоване дотування окремих державних підприємств – все це стало тим чинником, який призводить до досить стійких негативних наслідків для функціонування національної економіки. Коли ми говоримо про державну допомогу, ми говоримо про гроші платників податків. Тому процес розподілу державних коштів має бути об'єктивним, прозорим, недискримінаційним та зрозумілим. Це дозволить уникнути негативного впливу на відповідні товарні ринки. Це головна мета існування законодавчого контролю за державною допомогою.

Проте державна допомога може мати і позитивний вплив на економіку, а в деяких галузях економіки вона просто необхідна. Наприклад, будувати великі інфраструктурні проекти, утримувати державний оборонний сектор. Державна допомога може бути доцільною під час найму людей з обмеженими можливостями або підтримки культурних чи освітніх проектів. Але держава має витратити кошти розумно та зважено.

По суті, регулювання державного втручання та надання субсидій підпадає під національну юрисдикцію. Проте, якщо ділові відносини виходять за межі державного регулювання або зачіпають інтереси нерезидентів, правила державної допомоги також стають першочерговими для транскордонного регулювання.

Контроль і нагляд за державною допомогою зародився і розвинувся в Європейському Союзі. В ЄС розроблено досконалий набір принципів правового регулювання державного втручання на наднаціональному рівні. Їй



має відповідати національне законодавство держав-членів, а також країн, що створюють зону вільної торгівлі з ЄС. Вони визначають спосіб, форму і режим державного втручання, моніторингу та контролю за ними.

Сьогодні законодавча база державної допомоги суб'єктів господарювання в Україні складається з десятків спеціальних бюджетних програм, державних цільових програм, понад 150 нормативно-правових актів, які сприяють сплаті податків (роялті, обов'язкових платежів).

Серед механізмів такої допомоги – видатки державного бюджету, податкові пільги, державні гарантії щодо забезпечення виконання суб'єктами господарювання зобов'язань з погашення кредитів. Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом передбачає реформування механізму державної допомоги відповідно до правил Європейського Союзу. Суть цих правил полягає в захисті економічної конкуренції від надмірного та неефективного втручання держави в ринкову економіку.

Для України такий підхід досить новий. Водночас його успішна реалізація сприятиме розвитку конкуренції, ефективній реалізації промислової політики, ефективному та прозорому використанню коштів державного та місцевих бюджетів та інших ресурсів.

Тому, трактуючи поняття державної допомоги суб'єктам підприємницької діяльності, необхідно враховувати ступінь державного втручання (за рахунок надання державних ресурсів чи місцевих бюджетів) у діяльність суб'єктів підприємницької діяльності та будь-якої підтримки, яка була б неможливою за нормальних ринкових умов і може загрожувати економічній конкуренції.

Таким чином, державна допомога може бути надзвичайно потужним інструментом, який можна використовувати для вирішення проблем, які ринки не можуть вирішити поодино, або для досягнення соціальних цілей. Справді, тільки держава, користуючись своїм суверенітетом, вирішує, де і коли субсидувати. Однак важливо усвідомлювати та реально запобігати можливим негативним наслідкам такого виду діяльності держави щодо її

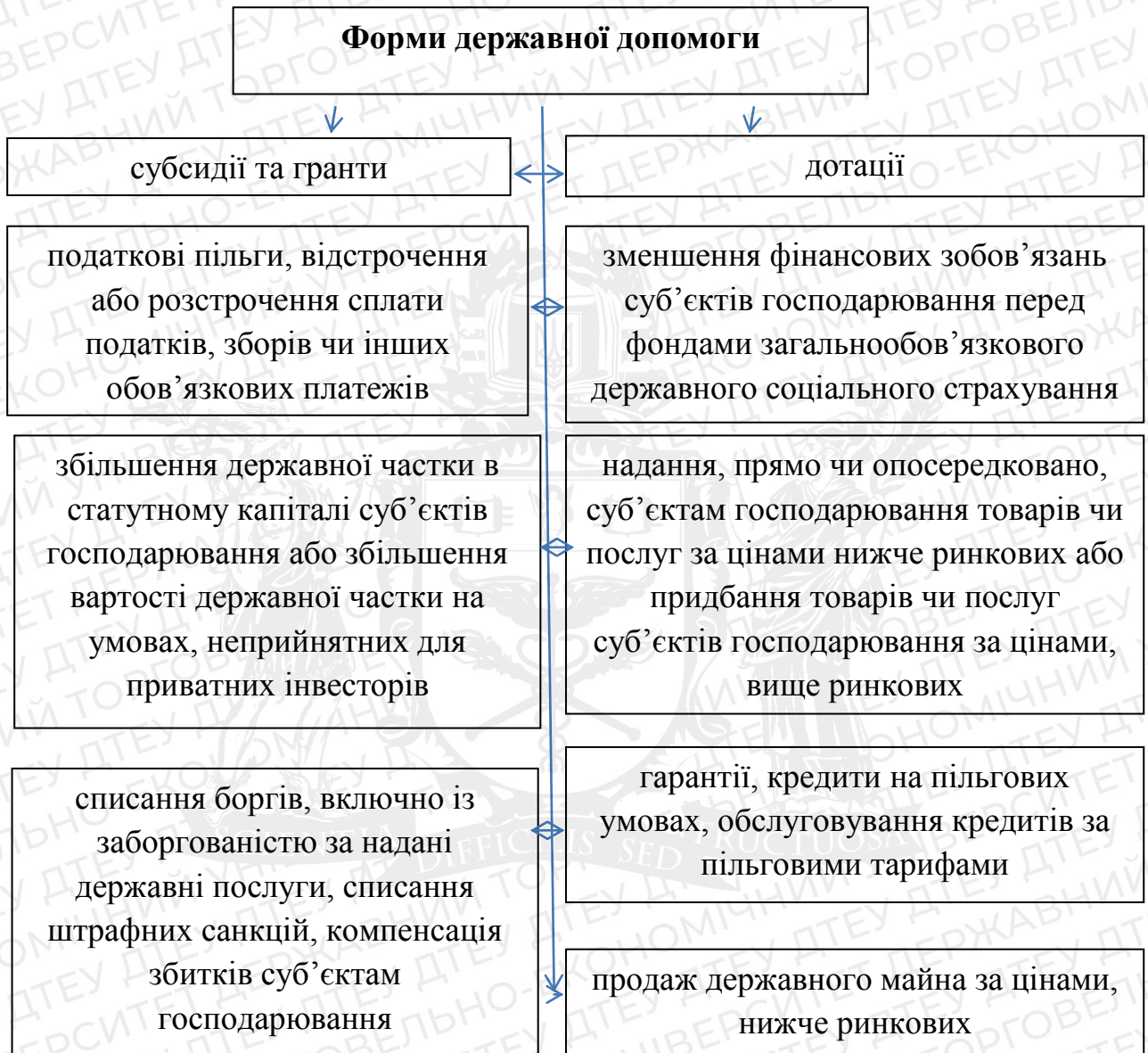
здатності обмежувати економічну конкуренцію на окремих товарних ринках та в економіці в цілому.

## 1.2. Нормативно-правове регулювання державної допомоги

В актах чинного національного законодавства, якими регламентовано питання надання державної допомоги суб'єктам господарювання, зокрема, Господарський кодекс України (далі – ГК України) [5], Указ Президента «Про державну підтримку малого підприємництва» від 12.05.1998 № 456/98 [6], Закон України «Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні» від 22.03.2012 № 4618-VI [7], Закон України «Про заходи щодо державної підтримки суднобудівної промисловості в Україні» від 18.11.1999 №1242-XIV [8], Закон України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» від 01.07.2014 № 1555-VII [1], Закон України «Про державну підтримку сільського господарства України» від 24.06.2004 № 1877-IV [9], постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку надання фінансової державної підтримки суб'єктам підприємництва» від 24.01.2020 № 28 [10] та ін. не міститься визначення поняття державної допомоги. Зважаючи на це, у сучасній правовій науці й досі відсутній одностайний підхід до визначення понять «державна допомога суб'єктів господарювання» або ж «державна фінансова допомога суб'єктів підприємництва».

При цьому науковці неодноразово зазначали про необхідність розрізняти поняття «державна підтримка суб'єктів господарювання» та «державна допомога суб'єктів господарювання», оскільки перша категорія використовується в деяких із зазначених нормативно-правових актів, а друга в деяких інших [11].

Відповідно до ст. 4 Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» формами такої допомоги є (Рис.1.1.):



**Рис.1.1. Форми державної допомоги**

Джерело: розроблено автором на основі [1].

При цьому контроль за наданням державної допомоги в різних формах здійснюється сукупністю уповноважених державою суб'єктів. слід зазначити, що способи та форми контролю за наданням допомоги (підтримки) з боку держави встановлюються не лише нормативно-правовими актами, що регулюють надання такої допомоги (підтримки), а й іншими галузевими нормативно-правовими актами з урахуванням особливості таких видів та форм допомоги (наприклад, Податковий кодекс України щодо надання

податкових пільг, сплати/відстрочення податкових боргів господарських організацій; Бюджетний кодекс України – щодо надання державних та місцевих гарантій тощо).

Україна зобов'язана створити ефективну систему контролю за державною допомогою для суб'єктів господарювання за зразком системи, яка існує в Європейському Союзі, що передбачено низкою міжнародних угод. Найбільш загальні та очевидні вимоги до такої системи встановлені ст. ст. 262–267 ч. 2 «Державна допомога» Розділ X «Змагання» та Розділ IV «Торгівля та пов'язані з торгівлею питання» Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії та їх державами-членами [12].

Ці вимоги можна розбити на кілька блоків, які стосуються:

- впровадження основних принципів ЄС у сфері державної допомоги;
- забезпечення інституційної спроможності незалежного органу з питань державної допомоги;
- розробити підзаконні акти щодо державної підтримки компаній з урахуванням основного та додаткового законодавства ЄС, прецедентів справ Суду ЄС, рамкових положень, керівних принципів та актів поведінки інших актуальних основ Європейського Союзу;
- забезпечити прозорість.

Якщо говорити про загальну кількість суб'єктів, які здійснюють контроль за наданням державної допомоги, то до їх кола входять: Антимонопольний комітет України, Державна податкова служба України, Державна аудиторська служба та інші органи (залежно від форми державної допомоги суб'єкту).

Повноваження цих органів визначаються низкою нормативно-правових актів. Водночас, хоча процес постійного вдосконалення змісту розпочався згодом. Завдяки проведенню адміністративної, податкової та інших реформ, проблеми в їх реалізації досі повністю не вирішено. Наведемо кілька прикладів.

Закон України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» розроблено з урахуванням усіх зобов'язань, визначених Угодою про асоціацію між Україною та ЄС. Відповідно до ст. 8 цього ж Закону одним із повноважень уповноваженого органу – Антимонопольного комітету України є прийняття рішень щодо контролю за державною допомогою. Метою контролю за державною допомогою є контроль за дотриманням вимог законодавства та рішень адміністративного суду України, а також підготовка та подання звітів про державну допомогу, забезпечення прозорості державної допомоги підприємствам, інформування всіх зацікавлених осіб (сторони державної допомоги), забезпечення ефективності системи державної допомоги в Україні, захист і розвиток конкуренції [1].

Крім того, в контексті контролю за державною допомогою в АМКУ важливо зосередитися на таких суб'єктах, як надавачі державної допомоги. До них відносяться: органи влади, місцеві громади, органи адміністративно-господарського контролю та управління, а також юридичні особи, які діють від їх імені, уповноважені розпоряджатися державними або місцевими ресурсами та ініціювати та/або надавати державну допомогу (п. 6 ч. 1 ст. 1 Закону) [1].

Призначені учасники зобов'язані щорічно надавати інформацію про надану державну допомогу, про державну допомогу, щодо якої надавач звільнений від обов'язку повідомляти як про нову державну допомогу, а також інформацію про незначну державну допомогу в установленому законом порядку (абз. 1 п. 9 Закону).

Порядок, форми та вимоги до подання до АМКУ інформації про діючу державну підтримку суб'єктів підприємницької діяльності регулюються розпорядженням Антимонопольного комітету України від 28 грудня 2015 року № 43-р.п. Відповідно до статті 15 цього Порядку, якщо суб'єкт державної допомоги не надав уповноваженому органу інформацію про поточну державну допомогу у визначений законодавством строк, акредитований орган надсилає йому письмову вимогу про надання такої

інформації та підтверджуючих документів. Надання інформації щодо державної допомоги здійснюється протягом 30 днів [13].

Відповідно до п. 30.8 ст. 30 Податкового кодексу України контролюючі органи здійснюють контроль за достовірністю надання та обліку податкових пільг, а також їх цільовим використанням за наявності законодавчого визначених термінів використання (щодо умовних податкових пільг) та своєчасне відшкодування сум, не сплачених до бюджету за результатами надання послуг, у разі надання послуг вахтовим методом [14].

Як бачимо, порядок надання окремих форм державної допомоги регулюється Податковим кодексом України та іншими податковими нормативно-правовими актами, а рішення про їх надання приймаються контролюючими органами. Таким чином, у даному випадку йдеться про здійснення податкового контролю, який являє собою систему заходів, що здійснюються контролюючими органами та координуються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує підготовку та реалізацію державної фінансової політики, з метою контролю за достовірністю розрахунків, повнотою та своєчасністю сплати податків і зборів, а також дотриманням законодавства з питань регулювання обігу готівки, касового обігу, касових розрахунків і операцій, патентного, дозвільного та іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладається на контролюючі органи (п. 61.1 ст. 61 Податкового кодексу України).

Методи контролю включають:

- вести облік платників податків;
- допоміжна інформація та аналіз діяльності контролюючого органу; система стримувань і противаг відповідно до вимог цього Кодексу, а також перевірка відповідності законодавству, контроль за дотриманням покладається на контролюючі органи в порядку, встановленому законами України, що регулюють суміжну сферу господарювання правових відносин;

- здійснює моніторинг контрольованої діяльності та перевірку посадових, уповноважених осіб та/або працівників платників податків (ст. 62 Податкового кодексу України) [14].

Як бачимо, чинне податкове законодавство передбачає багато форм контролю платників податків.

Отже, ключовими напрямками вдосконалення чинного законодавства у сфері державної допомоги є:

- усунення суперечностей між різними нормативно-правовими актами та здійснення їх систематизації;
- відмінності законодавства щодо способів надання допомоги та матеріальної допомоги;
- уточнення стандартів щодо регуляторного статусу регуляторних органів щодо надання державної допомоги комерційним організаціям;
- доопрацювання нормативно-правових актів щодо контролю за фінансовою допомогою (підтримкою) держави.

### **1.3. Європейський досвід становлення системи державної допомоги суб'єктам господарювання**

Регулювання державної допомоги в ЄС має більш ніж 50-річний досвід і сягає заснування Європейського об'єднання вугілля та сталі, Євроатома та Європейського економічного співтовариства.

Правила державної допомоги були невід'ємною частиною Договору про заснування Європейського економічного співтовариства (1957 р.), але протягом 1960-х і 1970-х років ЄС був досить пасивним у забезпеченні заборони допомоги. За словами Бух-Гансена та Віггера, ЄС дуже повільно втручався в національну промислову політику, щоб створити національних чемпіонів. У той час забезпечення вільної конкуренції та вільних ринкових сил, що діють без втручання держави, самі по собі не були метою, навпаки,

«питання соціальної політики» та промисловість вважалися важливими для підтримки правил конкуренції в епоху вкоріненого лібералізму [14].

У 1980-х роках ЄС прийняв «м'яке законодавство», і нагадав державам-членам про їхні зобов'язання повідомляти про державну допомогу. У своєму повідомленні від 1980 року ЄС нагадала державам-членам ЄС, що випадки неповідомлення та несвоєчасного повідомлення більше не є поодинокими, і нагадала державам-членам ЄС про їхні зобов'язання. У 1985 році, коли Рада Європи ухвалила Білу книгу ЄС щодо остаточного формування внутрішнього ринку, неоліберальний підхід став більш помітним в економічній політиці ЄС. Усунувши фізичні, фінансові та технічні бар'єри для торгівлі, держави-члени поставили собі за мету завершити формування внутрішнього ринку. Роль правил конкуренції та державної підтримки було піднято на вищий рівень, і ЄС наголошує на необхідності правової бази для чіткого застосування правил. Біла книга висвітлює минулі практики меркантилізму в країнах-членах ЄС, у яких великі суми державних коштів витрачалися на фінансування неконкурентоспроможних галузей промисловості та бізнес-організацій [15].

Це, у свою чергу, призводить не лише до викривлення конкуренції на єдиному ринку, а й до підриву довгострокових зусиль щодо підвищення конкурентоспроможності всієї Європи та призводить до витоку державних ресурсів. Аналізуючи Білу книгу, слід зазначити, що цілі контролю за державною допомогою є багатовимірними. Економія державних коштів, підвищення конкурентоспроможності Європи – нові завдання, відмінні від початкового завдання забезпечення рівних умов для бізнесу. Еріка Шишак зазначає, що «у 1990-х роках відбулися серйозні зміни в політиці щодо державного втручання в ринки, що все більше лібералізуються». Законодавча діяльність ЄС значно активізувалася в 1990-х роках, і протягом першої половини десятиліття вона здійснювалася в багатьох документах м'якого права. У другій половині 1990-х років Рада Європи прийняла суворе законодавство, яке регулює процедури контролю за державною допомогою



Співтовариства та дозволяє ЄС застосовувати правила імунітету блоків у сфері допомоги в рамках Horizontal. З ухваленням жорсткого законодавства ЄС почав посилювати свій вплив на державну допомогу, яку надають країни-члени ЄС, і на їх економічну політику [15].

Поступове скорочення та скасування галузевої підтримки (наприклад, вугільна та гірничодобувна промисловість, суднобудування, синтетичні волокна) призвело до широкомасштабної реструктуризації та мало значний соціальний вплив на зайнятих працівників. Замість того, щоб фінансувати галузеві цілі, допомога призначена для фінансування горизонтальних цілей, спільних для держав-членів ЄС, як європейські цілі (наприклад, наукові дослідження), а також розвиток, регіональна допомога, допомога робочих місць, допомога навколишньому середовищу). Активне інтегрування стало помітним завдяки прийняттю вторинного законодавства ЄС, коли країни-члени ЄС добровільно адаптували свою політику, використовуючи підтримувані державою інструменти «м'якого права», щоб уникнути тривалої та детальної європейської процедури, результати якої є непередбачуваними. Потім, з міркувань визначеності та юридичної прозорості, «м'яке право» поступилося жорсткому праву, Рада Європи уповноважила ЄК ухвалювати законодавство у сфері державної допомоги. До завершення формування внутрішнього ринку Маастрихтський договір (1992) визначив графік створення Європейського валютного союзу (ЄВС) і запровадив єдину валюту. Маастрихтський договір встановлює умови вступу до ЄВС і встановлює критерії для бюджетів і державних витрат, які обмежують свободу дій держав-учасниць ЄВС. Щоб забезпечити дотримання показників ЄВС, у 1997 році було прийнято Пакт стабільності та зростання для посилення моніторингу та координації національного бюджету та економічної політики. Пакт про стабільність і зростання обмежив державні витрати держав-членів [15].

За відсутності спільної промислової політики запровадження сприятливих державних правил є відповідним засобом запобігання

можливим негативним наслідкам для конкуренції та торгівлі через субсидії. Подальша еволюція правил включала їх поступове вдосконалення відповідно до викликів, пов'язаних із розширенням співтовариства, а потім і Європейського Союзу. Таким чином, приєднання Великої Британії, Данії та Ірландії на початку 1970-х років виявило спільне занепокоєння старих і нових членів щодо використання субсидій для компенсації скасування тарифів і обмеженої потужності. Крім аспектів промислової політики, про активізацію діяльності Європейської комісії в цьому напрямку свідчить також той факт, що регулювання державної допомоги допоможе національним урядам подолати наслідки гіперінфляції, викликані кризою ринку нафтоналивних танкерів.

У зв'язку з рецесією 1970-х років обсяги допомоги зросли, що призвело до того, що Єврокомісія поставила під сумнів доцільність певної раціоналізації цієї сфери промислової політики. У 1985 році було запроваджено ведення реєстру першої допомоги та було оголошено про стратегічні наміри щодо майбутньої політики – спрямування витрат із нестабільних районів у конкурентоспроможні сектори та створення нових робочих місць.

Під час вступу Кіпру до Європейського Союзу, Європейський комітет визнав державну підтримку відновлення необґрунтованою, від якої уряд Кіпру був змушений повністю відмовитися після тривалих переговорів.

Латвія захищає необхідність спростити застосування правил державної допомоги для операцій з очищення води.

Коли Чехія приєдналася, проблемою стали державні гарантії збанкрутілим банкам, потім відновленим за бюджетні кошти, а потім приватизованим.

Мальтійському уряду довелося вдатися до реструктуризації суднобудування (включаючи скорочення робочих місць), щоб зберегти підтримку.

Складніше виявилось налагодити режим залучення інвестицій у рамках польської спеціальної економічної зони. У перехідний період підтримки малого та середнього підприємництва узгоджено максимальне співвідношення питомої частки допомоги у вартості проектів.

Подібний підхід був використаний у словацькій автомобільній промисловості, яка пропонує, серед іншого, звільнення від податків для новостворених інвестицій.

Після вступу Польщі до ЄС Європейський комітет визнав невідповідною державну допомогу єдиного ринку металургійному заводу GutCzęstochowa на період 1997-2002 рр. у розмірі 4 млн. євро та видав розпорядження про повернення цієї допомоги, а заходи щодо підтримки цього підприємства у 2002-2005 рр. роках взагалі не визнавали державною допомогою. Певна роль пов'язана з непослідовністю польського уряду, який під час вступу хотів ліквідувати компанію, тому вона не була включена до списку одержувачів допомоги на реструктуризацію, викладеного в додатку до договору про членство, але пізніше передумав приватизувати металургійний комбінат.

У 2002-2005 роках Європейський комітет проводив розслідування щодо надання державної допомоги суднобудівникам у Гданську, Щецині та Гдині, які з 1990-х років отримали різні форми допомоги на загальну суму мільярди євро. Польський уряд намагався відтягнути остаточне рішення на три роки, але воно було не на його користь – у 2008 році Єврокомісія вирішила повернути допомогу, надану двом компаніям (3,3 млрд. дол. євро). Причиною стало зволікання із затвердженням плану реструктуризації та невдалий пошук інвестора. Це зрештою дало Європейській комісії підстави вважати надану допомогу підтримкою незаконних державних операцій. Європейський комітет не оголосив про своє негативне рішення до підписання Лісабонського договору в 2009 році, але оголосила про це через місяць після того, як Польща підписала договір у жовтні 2009 року.

У 2000 році Європейська комісія ініціював процес перенаправлення допомоги на вирішення завдань, що становлять інтерес для Співтовариства в цілому, зокрема, таких як навчання персоналу, регіональний розвиток, захист навколишнього середовища та дослідження. У 1990-х роках ЄС розширив свою систему управління державною допомогою на відносини з країнами-кандидатами, запровадивши її як умову для членства, а пізніше як частину інших країн. Європейські угоди з країнами-кандидатами включають вимоги щодо контролю за державною допомогою, повідомлення ЄС про обсяги та обставини, за яких слід застосовувати контроль. Вважається, що запровадження контролю дало країнам-членам кращий контроль над своїми бюджетними витратами і таким чином забезпечило підготовку до приєднання до єврозони. У випадку Болгарії та Румунії впровадження системи контролю за державною допомогою було навіть включено до тексту їхніх угод про приєднання як умова доступу до структурних фондів [16].

Наразі державна допомога є невід'ємною частиною всіх стратегічних документів порядку денного розвитку ЄС, особливо Лісабонської стратегії розвитку та робочих місць, стратегії Європа 2020, оновленої стратегії промислового розвитку та плану дій для економіки замкнутого циклу.

Сьогодні, окрім забезпечення економічного зростання та покращення інвестиційного клімату в державах-членах ЄС, запобігання надмірному спотворенню конкуренції як на товарних ринках, так і між державами-членами ЄС до залучення інвестицій до країн, інститути державної допомоги виконують ще одну важливу функцію – зміцнення фіскальної дисципліни (особливо шляхом запобігання неналежному втручанню уряду) і локального функціонування ринкового механізму, заснованого на конкуренції, що забезпечує ресурси для одного або кількох комерційних підприємств, підвищення якості використання державних ресурсів, що означає більш ефективне використання податкових грошей і державних витрат.

Таким чином, розвиток законодавства ЄС у сфері державної допомоги та відповідних регуляторних процедур за останні роки характеризується, по-перше, зменшенням регуляторного навантаження, а по-друге, підвищенням ролі економічних критеріїв у прийнятті Європейською Комісією рішень щодо сумісності допомоги з внутрішнім ринком ЄС, по-третє, – поєднання політичних та економічних мотивів у прийнятті цих рішень.



## **РОЗДІЛ 2. ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ АНТИМОНОПОЛЬНОГО КОНТРОЛЮ НАДАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ДОПОМОГИ В СУЧАСНИХ УМОВАХ ГОСПОДАРЮВАННЯ**

### **2.1. Напрями вдосконалення моніторингу і контролю надання державної допомоги**

Для України надання суб'єктам господарювання державної допомоги не є чимось новим. Ці заходи, як правило, спрямовані на сприяння зростанню та економічному розвитку в цілому. Заходи державної підтримки, спрямовані на розвиток окремих галузей економіки, а також забезпечення охорони навколишнього середовища, створення нових робочих місць, розвиток регіонів тощо. З цією метою прийнято велику кількість нормативно-правових актів та в різних формах надається державна підтримка для їх реалізації: субсидії, гранти, податки та інші пільги тощо.

За словами дослідників, державна допомога в період 2011-2014 рр. мала переважно галузевий характер. Протягом відведеного періоду більшу частину державної підтримки (переважно у вигляді прямих субсидій, державних гарантій та податкових пільг) отримали сільгоспвиробники. Значну підтримку з боку держави отримали також вугільна та енергетична галузі. За оцінками, наведеними у звіті за результатами дослідження державної підтримки організацій господарювання в Україні, наприклад, галузеві заходи у 2012 р. становили близько 43,6% (46,1 млрд. дол. США) від загального обсягу фінансових ресурсів, виділених на забезпечення державної підтримки господарської діяльності в Україні [17].

Слід також зазначити, що в основному підтримуються державні підприємства. Така практика запроваджена, зокрема, для таких галузей економіки, як вугільна промисловість, енергетика, банківська справа.

Існує два етапи звітування про фінансову допомогу:

1) Надавачі державної допомоги зобов'язані щороку, не пізніше 1 квітня наступного року, надавати інформацію про всю відповідну державну допомогу (програмну та державну допомогу), окремо, невелику державну допомогу, державну допомогу, звільнену від обов'язку повідомляти про державну допомогу (відповідно до статті 7 Закону), надані ними в попередньому фінансовому році.

2) Щороку до 1 вересня наступного року АМКУ готує річний звіт про надання державної допомоги Україні за попередній фінансовий рік та подає його до КМУ. Один із таких звітів був опублікований у газеті «*Courrier du Gouvernement*» та на урядовому веб-сайті [19].

Перший такий звіт був підготовлений АМКУ наприкінці серпня 2018 року з інформацією про надання державної допомоги та роботу АМКУ у 2017 році. На цьому етапі ми можете переглянути та проаналізувати звіт за 2021 рік, оскільки звіт за 2022 рік буде опубліковано лише у вересні 2023 року.

Зокрема на Рис.2 можна побачити кількість рішень АМКУ у сфері державної допомоги за 2020-2021 роки.

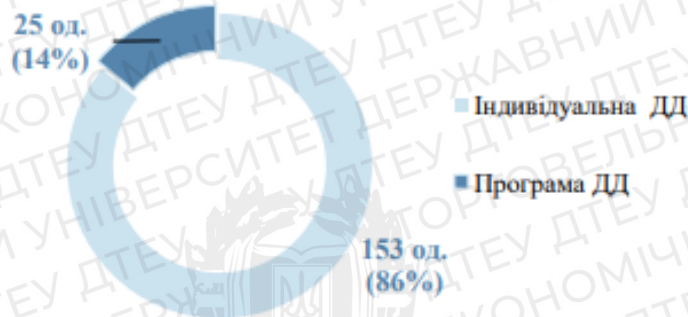


**Рис.2.1. Кількість рішень АМКУ у сфері державної допомоги за 2020-2021 роки**

Джерело: розроблено автором на основі [18].

У 44 рішеннях, прийнятих у 2021 році, АМКУ визначив умови допустимості державної допомоги для приведення цієї допомоги надавачами

у відповідність з вимогами законодавства у сфері державної допомоги, з них у 5 рішеннях наявні зобов'язання про припинення або повернення незаконної державної допомоги, визнаної недопустимою для конкуренції [18].



**Рис. 2.2. Кількісні показники рішень АМКУ у сфері державної допомоги за 2021 рік за типами допомоги**

Джерело: розроблено автором на основі [18].

У 2021 році, як і в попередні роки, кількість рішень АМКУ з питань індивідуальної державної допомоги значно перевищує кількість рішень щодо надання допомоги за програмами державної допомоги та становить 86% від загальної кількості рішень комітету.

Таким чином, конкуренти національних одержувачів державної допомоги, а також країни-члени ЄС можуть зрозуміти, що може запропонувати державна допомога Україні. Аналогічна ситуація з національними компаніями, державними та місцевими органами саморегулювання, які використовують інформацію з вебпорталу ЄК про державну допомогу, надану країнами-членами ЄС. І таким чином кожна сторона Угоди про асоціацію може вживати заходів, визначених угодою на міжнародному рівні або законом на рівні України.

Щодо положень Бюджетного кодексу України, то іншим механізмом, який сприятиме ефективному моніторингу та контролю за державною допомогою, є положення частини IV статті 35 Бюджетного кодексу України [20]. Якщо бюджетним запитом передбачено надання державної допомоги комерційним організаціям за рахунок коштів державного бюджету в будь-якій формі, головний розпорядник бюджетних коштів, доданий до бюджету, запитує копію рішення уповноваженого органу з питань державної допомоги.



На жаль, як свідчить аналіз рішень АМКУ щодо державної допомоги, ця норма Бюджетного кодексу здебільшого виконується органами місцевого самоврядування та здебільшого ігнорується центральною владою.

Метою надання державної допомоги згідно з новими правилами є прозорість і чітке визначення термінів гранту, що зменшує можливість витратити державні кошти, наприклад, шляхом підтримки неефективних підприємств і, таким чином, більш ефективного витрачання державних ресурсів, особливо бюджету фонду. Цей напрям є важливим, необхідним і неминучим для України на шляху до ефективного економічного розвитку країни та інтеграції до ЄС.

Найбільш неприємним наслідком надання державної допомоги без відповідного рішення АМКУ може стати те, що комерційна установа повністю поверне допомогу.

У 2021 році, як і в попередні роки, найбільша кількість заяв про державну допомогу суб'єктам господарювання надходить від органів місцевого самоврядування. Таким чином, із загальної кількості рішень, прийнятих органами АМКУ, частка рішень щодо надання державної допомоги органами місцевого самоврядування відображена на Рис. 2.3.:



Кількісні показники рішень Комітету у сфері державної допомоги за 2021 рік за формами власності наведені на рис. 4.



**Рис.2.3. Кількість прийнятих АМКУ рішень за формами власності отримувачів державної допомоги в 2021 році**

Джерело: розроблено автором на основі [18].

Практика за роки показала, що не все працює ідеально, і де і які норми законодавства України про державну допомогу потрібно вдосконалити. Крім того, доопрацювання його стандартів потребує підписання Угоди про асоціацію, оскільки чинна редакція закону була розроблена ще до її підписання Україною, тому цей документ не повністю відповідає вимогам. Спільно з експертами проєкту ЄС «Підтримка Антимонопольного комітету України у впровадженні правил державної допомоги» (SESAR) АМКУ розробив та схвалив проєкт змін до цього Закону у жовтні 2020 року.

Запропоновані зміни наближають національне законодавство до вимог Європейського Союзу та забезпечують виконання міжнародних зобов'язань, які бере на себе Україна. Нова редакція повністю приводить наше законодавство у відповідність до європейських стандартів і практик.

Серед основних змін: додано критерії, що впливають на торгівлю між Україною та державами-членами ЄС. Зараз проєкт узгоджується із зацікавленими сторонами.

Розробку оновленої версії Закону можна розглядати як вірний крок до «перемоги», якби не деякі «але»... оскільки АМКУ працює з постачальниками та отримувачами та наближає до прийняття європейських стандартів, Парламент приймає ряд законів, які можна вважати такими, які уповільнюють темпи наближення до ЄС. Наприклад, згідно з перехідними положеннями Закону № 540-IX від 30 березня 2020 року [21] на період карантину, встановленого Кабінетом Міністрів України з метою запобігання поширенню на території України коронавірусної хвороби (COVID-19), дію закону про державну допомогу фактично призупинено за рішення органів місцевого самоврядування про термінові зміни місцевих бюджетів.

Законом України від 16 червня 2020 року № 692-IX внесено зміни, а саме повне виключення будь-яких проєктів, які здійснюються Українським інститутом книги у порядку, встановленому Законом України «Про підтримку державного книговидання в Україні» [22]. Відповідно до Закону, підтримка креативних індустрій і туризму додана до переліку категорій

державної підтримки, які можуть бути дозволені, якщо вплив такої державної підтримки є незначним, тобто зміни дозволяють надавати державну підтримку галузі, постачання яких заборонено в Європейському Союзі або дозволено лише за певних умов.

За відсутності таких винятків у європейському законодавстві є ризик визнати невиконання ними умов Угоди про асоціацію і, як наслідок, невиконання Україною своїх зобов'язань.

Закон України «Про державну підтримку інвестиційних проектів із значними інвестиціями в Україні» [23] передбачає, що на відносини, що ним регулюються, поширюється дія Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» (до речі, як і закон «Про інвестиції») не є універсальним.

Наразі деякі закони чи їхні проекти ще приймаються, на відміну від Угоди про асоціацію, яка значно розширює перелік винятків із правил Європейського Союзу щодо недопущення отримання державної допомоги. Це означає, що з одного боку ця країна намагається залучити іноземних інвесторів, вирішити нагальні проблеми в економіці, а з іншого – ставить під сумнів виконання зобов'язань перед міжнародними партнерами. Наступні декілька років дуже важливі для України, щоб виправити ситуацію, тому що після закінчення перехідного періоду ми вже не матимемо права на помилку.

На жаль, поки що АМКУ констатує, що правове суспільство мало зацікавлене у вдосконаленні законодавства у цій сфері та його практичному застосуванні. Це є свідченням того, що юристи (як практики, так і науковці) ще не розуміють важливості своєї ролі в реалізації державної допомоги в Україні, а відтак у наближенні країни до європейських стандартів.

Враховуючи проведений аналіз та фактичну роботу АМКУ у 2021 році, можна виділити пріоритетні напрями, які потребують уваги у найближчі роки:

- удосконалення законодавчої бази у сфері державної допомоги;

- прийняти рішення за результатами розгляду повідомлень та справ щодо нової державної допомоги відповідно до закону (з урахуванням змін, внесених Законом України від 15.03.2022 № 2134-IX та 01.04.2022 № 2175-IX);
- надавати інформацію Європейській Комісії про надання Україні державної допомоги відповідно до вимог Угоди про асоціацію;
- надавати роз'яснення щодо застосування законодавства про державну допомогу;
- лобіювати систему державної допомоги щодо розробки програм державної допомоги надавачами послуг;
- привести програми державної підтримки бізнесу у відповідність до вимог законодавства.

## **2.2. Державна допомога суб'єктам господарювання під час воєнного стану**

Антимонопольний комітет України на засіданні 15 квітня 2022 року ухвалив Порядок надання правових роз'яснень у сфері державної допомоги [24].

13 квітня 2022 року набув чинності Закон України «Про внесення змін до пункту 5<sup>2</sup> розділу 9 «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» щодо застосування його положень в період дії правового режиму воєнного стану 2175-IX від 01.04.2022, яким спрощується механізм надання суб'єктами господарювання державної допомоги під час дії воєнного стану та протягом року після його завершення або скасування, а саме [19]:

- На період дії воєнного стану положення статей 6, 7, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16 цього Закону та інші нормативно-правові акти, що впливають із цих статей, не застосовуються до положень цього Закону.

- Надання державної допомоги під час воєнного стану допускається.
- Надавачі державної допомоги звільняються від обов'язку повідомляти про нову державну допомогу та запропоновані зміни до умов поточної державної допомоги, якщо така державна допомога надається протягом періоду воєнного стану та протягом одного року після його припинення чи скасування та надавати інформацію про поточний стан допомоги. Державна допомога надається під час дії воєнного стану та протягом одного року після його припинення або скасування.

Таким чином, Антимонопольний комітет України не робить, зокрема:

- розгляд повідомлень про нову державну допомогу;
- оцінку випадків державної допомоги;
- перевірку відомостей про незаконну державну допомогу.

Уся державна допомога, яка надаватиметься під час воєнного стану, буде санкціонованою державною допомогою без повідомлення Антимонопольного комітету України.

Під час воєнного стану надавачі державної допомоги не надають інформацію про державну допомогу, що надається, а саме:

- про державну допомогу, надану у 2021 році;
- щодо державної допомоги, наданої у 2021 році, надавач звільняється від обов'язку повідомляти уповноважений орган;
- щодо надання малої державної допомоги у 2021 році.

Крім того, надавачі державної допомоги звільняються від вимоги надавати інформацію про продовження надання державної допомоги під час воєнного стану та протягом одного року після його припинення чи скасування.

Відповідно до Закону України "Про захист економічної конкуренції" [25] юридичною особою підприємницької діяльності визнається юридична особа незалежно від її організаційно-правової форми та форми власності або фізична особа, яка здійснює виробництво, продаж, придбання товарів, іншу

господарську діяльність (діяльності, у тому числі такої, що здійснює контроль над іншою юридичною чи фізичною особою).

Іншими словами, державна підтримка є державною допомогою, якщо вона одночасно відповідає таким умовам:

- надається підтримка суб'єкту господарювання;
- фінансування державної допомоги здійснюється за рахунок державних або місцевих ресурсів;
- сприяти створенню вигод для виробництва певних видів товарів або здійснення певних видів господарської діяльності;
- допомога спотворює або загрожує спотворити економічну конкуренцію.

Відповідно до статті 4 Закону державна допомога включає передачу державних або місцевих ресурсів окремим господарським організаціям, а також втрати відповідних доходів бюджету. Крім того, окремі норми закону містять неповний перелік форм, у яких може здійснюватися державна допомога. Відповідно до частини першої статті 8 Закону компетентним органом з питань державної допомоги є АМКУ. Відповідно до пункту 1 частини другої статті 8 Закону уповноважений орган має право отримувати та розглядати повідомлення про нову державну допомогу від таких надавачів допомоги в порядку, встановленому цим Законом. Зокрема, статтею 5 законопроекту встановлено, що домогосподарство може провадити підприємницьку (господарську) діяльність, визначену частиною третьою цієї статті, без реєстрації фізичної особи - підприємця за умови, що: подавати річну податкову декларацію про доходи домогосподарств; ведення такого (господарського) бізнесу лише членами сім'ї; річний дохід від господарської діяльності домогосподарства не перевищує 8 мільйонів гривень.

Законопроект також передбачає, що домогосподарство може скористатися бюджетною знижкою (податковою пільгою) з ПДФО. Тому, враховуючи положення законопроекту, нагадуємо, що у разі надання будь-якої допомоги домогосподарствам, які є господарюючими організаціями та

провадять господарську діяльність за власні кошти, кошти на державні або місцеві ресурси, такі як заходи, які б позначку державної допомоги відповідно до вимог законодавства та має бути доведено до відома комітету в установленому законом порядку.

Водночас частиною третьою статті 9 Закону передбачено, що повідомлення не можуть подаватись щодо, зокрема, невеликих розмірів державної допомоги, якщо вони безпосередньо не пов'язані з операційною підтримкою експорту або преференційного використання продукції вітчизняного виробництва порівняно з імпортними товарами, продуктами. Відповідно до пункту 9 частини першої статті 1 Закону мала державна допомога - це допомога, яка надається державою суб'єкту господарювання, загальний розмір якої незалежно від форми та походження не перевищує протягом строку три роки суму еквівалентну 200 000 євро, визначена за офіційним курсом Національного банку України, що діє на останній день фінансового року.

Рішення про визнання відповідної державної допомоги незначною державною допомогою не вимагається законом, а ліцензіар самостійно вирішує, чи є державна допомога незначною. Інформація про малу державну допомогу, що подається до АМКУ таким постачальником допомоги згідно з порядком, формою та вимогами до подання до АМКУ з актуальної інформації про державну допомогу для господарських організацій, затверджених розпорядженням АМКУ від 28.12.2015 № 43-рп, зареєстровано в Міністерстві юстиції України 26 січня 2016 року за номером 141/28271 (зміни внесені згідно з розпорядженням Антимонопольного комітету України від 19 липня 2018 року № 15-рп), зареєстровано за Міністерства юстиції України 16 серпня 2018 року за номером 942/32394).

Зокрема, Рішення АМКУ про надання державної допомоги, прийняте у 2021 році, та Рішення АМКУ про ненадання державної допомоги, прийняті у 2021 році, можна побачити в Додатку А і Додатку Б.

Відповідно до пункту 52 статті 9 «Прикінцеві та перехідні положення» Закону в редакції Закону України від 15 березня 2022 року № 2134-IX (із змінами, внесеними згідно із Законом України від 01 квітня 2022 року № 2175-IX):

- державна допомога, яка надається під час воєнного стану, є державною допомогою, що є допустимою;
- суб'єкти державної допомоги звільняються від обов'язку повідомляти про нову державну допомогу та запропоновані зміни до поточних умов державної допомоги, якщо така державна допомога надається протягом періоду воєнного стану та протягом одного року після його припинення чи скасування;
- суб'єкти державної допомоги звільняються від обов'язку надавати інформацію про продовження надання державної допомоги під час воєнного стану та протягом одного року після його припинення.

Відомості про поточну державну допомогу, яка надається під час воєнного стану та в наступному році після припинення чи скасування воєнного стану, подаються не пізніше 1 квітня року, наступного за роком введення воєнного стану.

В умовах воєнного стану 18 квітня 2023 року прийнято постанову «Про затвердження Критеріїв оцінки спроможності отримувати державну допомогу суб'єктам господарювання для забезпечення розвитку регіонів та підтримки малого і середнього бізнесу». Цей документ запроваджує вдосконалені підходи до належної оцінки державної підтримки на національному рівні та забезпечення належної реалізації положень Угоди про асоціацію щодо державної підтримки компаній.

Прийнятий проект постанови розроблено Антимонопольним комітетом з урахуванням практики правозастосування Постанови Кабінету Міністрів України від 2 липня 2018 року № 57 «Про затвердження Критеріїв оцінки прийнятності державної допомоги суб'єктам господарювання забезпечення розвитку регіонів та підтримки малого та середнього бізнесу»



[29] та з урахуванням змін у європейському законодавстві, що регулює конкретні регіони.

Порівняно з попередніми законодавчими нормами, нова Постанова має помітні зміни, а саме:

- критерії оцінки спроможності отримувати державну допомогу для забезпечення розвитку регіонів та підтримки малого та середнього бізнесу розділено на дві окремі заявки;
- визначено та з'ясовано випадки, до якої державної допомоги ці критерії не застосовуються;
- ще одне звернення щодо стимулюючої дії державної допомоги;
- є вимоги щодо прозорості державної допомоги;
- додаткові положення щодо переміщення суб'єктів господарювання та підстави, за яких таке переміщення вважається таким;
- визначають умови придбання активів для реалізації інвестиційних проектів;
- визначено умови, за яких інвестиції вважаються початковими;
- розширено перелік витрат, які можуть бути відшкодовані отримувачам державної допомоги, зокрема щодо придбання та відчуження активів у компаній-постачальників;
- визначено детальні правила розрахунку максимального розміру державної допомоги та конкретні умови отримання державної допомоги для окремих випадків [15].

В умовах воєнного стану також є випадки незаконної державної допомоги суб'єктам господарювання. У зв'язку з цим АМКУ порушив низку справ щодо надання державної допомоги, зокрема:

- Розпочато перевірку справи про державну допомогу № 500-26.15/9-22-DD для Arsenal d'Art. За результатами перевірки нового повідомлення про надання державної допомоги фізичній особі, що надійшло на портал державної допомоги за реєстраційним номером 64867 в базі даних (вх. № 1606-ПДД/1 від 01.10.2021), Антимонопольний комітет

України розпочав перевірку Справа про державну допомогу № 500 - 26.15/9-22-ДД для проведення поглибленого аналізу можливості надання державної допомоги для конкуренції, відповідно до частини першої статті 11 Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання».

- за результатами перевірки повідомлення про нову індивідуальну державну допомогу, що надійшло на портал державної допомоги під реєстраційним номером у базі даних 57647 (п.п. № 1654-ПДД/1 від 01.11.2021), Антимонопольний комітет України розпочав перевірку справи про державну допомогу № 500-26.15/5-22-ДД для проведення поглибленого аналізу допустимості державної підтримки конкуренції, відповідно до частини першої статті 11 Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання».
- за результатами розгляду повідомлення про нову державну допомогу у вигляді субсидій, наявних трансфертів та капіталу Антимонопольний комітет України розпочав розгляд справи № 500 -26.15/01-22-DD для проведення поглибленого аналізу прийнятності державної допомоги для конкуренції, відповідно до частини першої статті 11 Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання». Спонсор – управління освіти Полтавської міської ради; бенефіціар - КП «Благополуччя Полтавської міської громади Полтавської міської ради».
- за результатами розгляду повідомлення про надання нової державної допомоги у вигляді субвенції на відновлення та реконструкцію інфраструктури спортивного комплексу «Старт» у період з 10 січня 2021 року по 31 грудня 2021 року Антимонопольний комітет України відкрив розгляд справи про державну допомогу № 500-26.15/10-22-ДД для проведення ретельного аналізу допустимості конкурсу державної допомоги, відповідно до частини першої статті 11 Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» [18].

Таким чином, загальний обсяг державної допомоги з урахуванням малої державної допомоги становить у 2021 році 1649,99 млн грн, що за середнім курсом НБУ за 2021 рік становить 51,07 млн євро. Водночас слід зазначити, що зазначена сума не може вважатися точною та відображає фактичний обсяг державної допомоги, наданої протягом звітного періоду, враховуючи невелику частку отриманих звітів від таких надавачів допомоги в рамках запровадження воєнного стану в Україні 24 лютого 2022 року та звільнення надавачів від обов'язку подавати звітність про державну допомогу, що надається.



## ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

Державна допомога суб'єктам господарювання в Україні – це не щось нове. Більше того, надання державної допомоги має свої традиції і спрямоване як на розвиток конкретних галузей економіки, так і на забезпечення захисту навколишнього середовища, створення нових робочих місць, розвиток регіонів тощо. Комплексний моніторинг та контроль за її наданням при цьому не здійснювався. Здійснення моніторингу та контролю державної допомоги – це зобов'язання України за чотирма міжнародними угодами.

Концепція субсидій у значенні СОТ (Угоди СОТ та Угоди ЄАВТ, зважаючи на пряме посилення останньої в частині субсидій на першу) та концепція заходів допомоги у значенні ЄС є схожими з огляду на те, що визначають за необхідне врегульовувати державне втручання. Але водночас між ними є значні відмінності. У принципі, в рамках режиму СОТ всі субсидії можуть призводити до певних дій та компенсаційних заходів, якщо вони негативно впливають на торгівлю. У режимі СОТ оцінка заходів виконується постфактум, тоді як в ЄС контроль за державною допомогою здійснюється в режимі *ex ante*, тобто превентивно.

Запровадження ефективного моніторингу та превентивного контролю за державною допомогою відповідно до стандартів ЄС дозволяє обмежити ризики, спричинені підходом СОТ до субсидій.

В той же час ДЕС та Угода про асоціацію мають спільну основу – ДФЄС, а отже і спільні правила здійснення моніторингу та контролю за державною допомогою, з тією лише різницею, що дія ДЕС розповсюджується лише на енергетичні ринки, а дія Угоди про асоціацію охоплює всі ринки та напрямки, в яких надається державна допомога. Кожна із цих угод в більшій чи меншій мірі деталізує строковість, етапність та методологію здійснення такого моніторингу та контролю.

Варто звернути увагу на те, що всі міжнародні угоди визначають зобов'язання всіх Сторін цих угод, тобто кожна Сторона має здійснювати

моніторинг та контроль за наданням державної допомоги та дотримуватися спільних правил її надання, отримання, застосування.

Кожна Сторона угод може відстоювати свої інтереси, зокрема у сфері державної допомоги, у разі порушення іншою Стороною положень таких угод. Таким чином, окрім зобов'язання створити належно функціонуючу систему моніторингу і контролю державної допомоги, Україна отримала додатковий механізм захисту суб'єктів господарювання від дій Сторін угод, які не дотримуються або не належно дотримуються взятих на себе аналогічних зобов'язань, адже кожна із угод містить відповідні положення.

У 2014 р., завдяки прийняттю Закону, закладено фундамент для національного законодавства про державну допомогу, яке має сприяти виконанню положень статті 42 Конституції України та статей 16 і 26 Господарського кодексу України.

З 2017 р. розпочалася робота системи моніторингу і контролю за державною допомогою, відправною точкою чого стало набуття Законом чинності в повному обсязі. Закон є рамковим, тому потребує розробки та прийняття підзаконних нормативно-правових актів. На цей час, вже зроблено певні кроки у цьому напрямі.

Разом з тим, Закон має ряд системних помилок (порівнюючи з правом ЄС), які призводять до подальших помилок на рівні підзаконних нормативно-правових актів, тому необхідним є прийняття змін до нього.

Серед таких невідповідностей/неврегульованостей, зокрема, є: визначення поняття «державна допомога суб'єктам господарювання»; положення Закону щодо ПЗЕІ; визначення поняття «програма державної допомоги»; поняття «органи влади»; визначення ресурсів держави та місцевих ресурсів; принцип недопустимості державної допомоги; виключення з-під дії Закону; принцип допустимості державної допомоги; критерії оцінки допустимості державної допомоги; поняття «чинна державна допомога»; відсутність строків давності та призупинення перебігу процесуальних строків; повернення незаконної державної допомоги.

Законом визначено уповноважений орган з питань державної допомоги (АМКУ), його повноваження, права та обов'язки всіх заінтересованих осіб (надавачів та отримувачів державної допомоги, інших суб'єктів господарювання тощо).

Доцільним були б також введення в Кодекс про адміністративні правопорушення відповідальності за порушення норм Закону та розмежування на законодавчому рівні випадків, коли порушення Закону України «Про захист економічної конкуренції» можуть бути допустимою або недопустимою державною допомогою.



## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про державну допомогу суб'єктам господарювання: Закон України від 01.07.2014 № 1555-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1555-18#Text> (дата звернення: 20.03.2023).
2. Kelyn B. European Union Law of State Aid / Bacon Kelyn., 2013. - p.5.
3. Дмитрик О. О., Токарева К. О. Форми державної допомоги суб'єктам підприємництва: актуальні питання правового регулювання. Правові основи здійснення господарської діяльності в інноваційному суспільстві : монографія / за ред. А. П. Гетьмана, С. В. Глібка, О. О. Дмитрик, Г. В. Анісімової. Харків : Право, 2018. С. 212.
4. Шнирков О.І. Конкурентна політика Європейського Союзу: монографія. К.: ВПЦ «Київський університет», 2003. 348 с.
5. Господарський кодекс України. Відомості Верховної Ради України, 2003. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text> (дата звернення: 29.03.2023).
6. Указ Президента «Про державну підтримку малого підприємництва» від 12.05.1998 № 456/98. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/456/98#Text> (дата звернення: 11.04.2023).
7. Закон України «Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні» від 22.03.2012 № 4618-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4618-17#Text> (дата звернення: 09.04.2023).
8. Закон України «Про заходи щодо державної підтримки суднобудівної промисловості в Україні» від 18.11.1999 №1242-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1242-14#Text>.
9. Закон України «Про державну підтримку сільського господарства України» від 24.06.2004 № 1877-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1877-15#Text> (дата звернення: 29.04.2023).
10. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку надання фінансової державної підтримки суб'єктам

підприємництва» від 24.01.2020 № 28. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/28-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення: 30.04.2023).

11. Колосова О.Е. Поняття державної допомоги суб'єктам господарювання. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: «Право». 2014. Випуск 27. Том 2. С. 7–10.

12. Угода про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011#n1819](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#n1819). (дата звернення: 15.04.2023).

13. Порядок проведення моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання: затв. розпорядж. Антимонопол. ком. України від 28.12.2015 № 43-рп. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0140-16#Text> (дата звернення: 10.03.2023).

14. Податковий кодекс України. Відомості Верховної Ради України, 2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text> (дата звернення: 02.05.2023).

15. Д. Черніков, Р. Хорольський Європейська інтеграція у сфері конкуренції та державної допомоги. - Київ, 2015.

16. Кулик О. Система державної допомоги в Україні: як Європейські вимоги можуть зробити її більш ефективною. К.: 2019.

17. Ліллемяе О.Е. Господарсько-правове забезпечення державної допомоги суб'єктам господарювання: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.04. Київ, 2016. 201 с.

18. Річний звіт про надання державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні за 2021 рік. URL: <https://amcu.gov.ua/pro-nas/zvitnist/richni-zviti-pro-nadannya-derzhavnoyi-dopomogi/2021> (дата звернення: 03.05.2023).



19. Вебпортал Антимонопольного комітету України. URL: <https://amcu.gov.ua> (дата звернення: 19.04.2023).
20. Бюджетний кодекс України. Відомості Верховної Ради України, 2010. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>.
21. Закон України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на забезпечення додаткових соціальних та економічних гарантій у зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19) від 30 березня 2020 року № 540-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/540-20#Text>.
22. Закон України «Про підтримку державного книговидання в Україні від 6 березня 2003 року № 601-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/601-15#Text>.
23. Закон України «Про державну підтримку інвестиційних проектів із значними інвестиціями в Україні» від 17 грудня 2020 року № 1116-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1116-20#Text>.
24. Роз'яснення з питань законодавства у сфері державної допомоги від 15 квітня 2022 р. № 1-pp/ДД, затв. Антимонопольний комітет України. URL: <https://amcu.gov.ua/nras/rozyasnennya-z-pitan-zakonodavstva-u-sferi-derzhavnoyi-dopomogi> (дата звернення: 05.05.2023).
25. Закон України "Про захист економічної конкуренції" від 11 січня 2001 року № 2210-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2210-14#Text> (дата звернення: 20.04.2023).
26. Комашенко Т.А. Розвиток системи державної допомоги. Інвестиції: практика та досвід. 2015. № 15. С. 88–91.
27. Некрасова Т.В. Правове регулювання надання державної допомоги суб'єктам господарювання: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.04. Донецьк, 2009. 184 с.
28. Ясько Ю. Економіка ХХІ ст.: трансформація ролі держави / Ю.Ясько // Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. – 2019. - №4. - С. 34-43.

29. Критерії оцінки допустимості державної допомоги суб'єктам господарювання для забезпечення розвитку регіонів, затверджені розпорядженням КМУ від 18 квітня 2023 р. № 348. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/348-2023-%D0%BF#Text> (дата звернення: 01.05.2023).

30. Стратегія подолання бідності, схвалена розпорядженням КМУ від 16 березня 2016 р. № 161-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/161-2016-%D1%80#Text>.

31. Енергетична стратегія України на період до 2050 року, схвалена розпорядженням КМУ від 21 квітня 2023 р. № 373-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/373-2023-%D1%80#Text> (дата звернення: 04.05.2023).

32. Концепція реформування державної системи правової охорони інтелектуальної власності в Україні, схвалена розпорядженням КМУ від 1 червня 2016 р. № 402-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/402-2016-%D1%80#Text>

33. План заходів з реалізації Концепції реформування державної системи правової охорони інтелектуальної власності в Україні, затверджений розпорядженням КМУ від 23 серпня 2016 р. № 632-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/632-2016-%D1%80#Text>.

34. Основні засади (стратегія) державної екологічної політики України на період до 2030 року, затверджені Законом України від 28 лютого 2019 р. № 2697-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19#Text>.

35. Стратегія розвитку малого і середнього підприємництва в Україні на період до 2020 р., схвалена розпорядженням КМУ від 24 травня 2017 р. № 504-р96. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/504-2017-%D1%80#Text> (дата звернення: 25.04.2023).

36. Національний план скорочення викидів від великих спалювальних установок, схвалений розпорядженням КМУ від 8 листопада

2017 р. № 796-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/796-2017-%D1%80#Text> (дата звернення: 20.04.2023).



## ДОДАТКИ

## Додаток А

**Рішення АМКУ про недопустимість державної допомоги для  
конкуренції, прийняті у 2021 році**

15.12.2021	Про результати розгляду справи № 500-26.15/75-20-ДД про державну допомогу Виконавчого комітету Кам'янської міської ради про надання підтримки комунальному підприємству (КП) Кам'янської міської ради «Кам'янське автотранспортне підприємство 042802», що надається на підставі Рішення Кам'янської міської ради від 01.03.2019 № 1359-31/VII «Про затвердження Програми розвитку комунального підприємства Кам'янської міської ради «Кам'янське автотранспортне підприємство 042802» на 2019-2024 роки».	1 - є державною допомогою; 2 - не допустима державна допомога; 3-7 - наявність зобов'язань
23.12.2021	Про розгляд справи № 500-26.15/131-19-ДД про державну допомогу Виконавчого комітету Марганецької міської ради фізичній особі-підприємцю Рубелю Андрію Леонідовичу, ТОВ «Транспортна компанія «ЕКСПРЕС-ЛОГІСТИК» та ТОВ «Транспортна компанія «АВТОГРАД» у формі компенсації за здійснення соціальних та пільгових перевезень на міських маршрутах в м. Марганець.	1 - є державною допомогою; 2 - не допустима державна допомога; 3-6 - наявність зобов'язань
23.12.2021	Про розгляд справи № 500-26.15/42-20-ДД про державну допомогу Виконавчого комітету Марганецької міської ради фізичній особі-підприємцю Рубелю Андрію Леонідовичу, ТОВ «Транспортна компанія «ЕКСПРЕС-ЛОГІСТИК» та ТОВ «Транспортна компанія «АВТОГРАД» у формі компенсації за організацію перевезень окремих категорій громадян на міських маршрутах в м. Марганець.	1 - є державною допомогою; 2 - не допустима державна допомога; 3-6 - наявність зобов'язань

*Джерело: сформовано автором на основі [18].*

**Рішення АМКУ про допустимість державної допомоги для  
конкуренції, прийняті у 2021 році**

25.03.2021	Про результати розгляду справи № 500-26.15/79-20-ДД про державну допомогу Департаменту енергетики, транспорту та зв'язку Вінницької міської ради щодо надання підтримки у формі дотації на виплату заробітної плати та сплату податків і зборів на заробітну плату КП «Вінницька транспортна компанія».	1 - є державною допомогою; 2 - допустима державна допомога
22.04.2021	Про результати розгляду повідомлення про внесення змін до умов чинної державної допомоги Управління транспорту та телекомунікацій виконавчого комітету Криворізької міської ради у формі поточних та капітальних трансфертів для впровадження автоматизованої системи обліку оплати проїзду, що виділяється на підставі рішення Криворізької міської ради «Про внесення змін до рішення міської ради від 24.12.2015 № 66 «Про затвердження Програми розвитку підприємства міського електротранспорту на 2016 – 2023 роки» від 24.02.2021 № 279 комунальному підприємству (КП) «Центр електронних платежів» Криворізької міської ради на період з 01.01.2021 по 31.12.2023.	- допустима державна допомога
22.04.2021	Про результати розгляду повідомлення про державну допомогу, яку надає Міністерство фінансів України на підставі Постанови Кабінету Міністрів України від 25.11.2020 № 1151 «Деякі питання надання державних гарантій на портфельній основі у 2020 році» позичальникам - суб'єктам господарювання мікропідприємництва, малого та середнього підприємництва, які зазнали втрат внаслідок запровадження карантинних обмежень та подолання їх наслідків, викликаних респіраторною хворобою COVID-19, спричиною коронавірусом SARS-CoV-2, у формі державних гарантій та у обсязі, встановленому Постановою Кабінету Міністрів України від 23.12.2020 № 1317 «Про надання державних гарантій на портфельній основі у 2020 році» на період з 23.12.2020 по 31.12.2025.	1 - є державною допомогою; 2 - допустима державна допомога
22.06.2021	Про результати розгляду справи № 500-26.15/102-20-ДД про державну допомогу Комітету по фізичній культурі і спорту Вінницької міської ради комунальному підприємству (КП) «Центральний міській стадіон» з метою створення умов для розвитку сучасної і доступної спортивно-оздоровчої інфраструктури.	1 - є державною допомогою; 2 - допустима державна допомога
22.06.2021	Про результати розгляду справи про державну допомогу № 500-26.15/4-21-ДД Відділу з питань культури, сім'ї, молоді, спорту та туризму Дружківської міської ради комунальному підприємству (КП) «Дружківська льодова арена» Дружківської міської ради.	1 - є державною допомогою; 2 - допустима державна допомога

15.07.2021	Про результати розгляду повідомлення про нову індивідуальну державну допомогу, яку надає Міністерство молоді та спорту України підприємству об'єднання громадян «МЕДІА ЦЕНТР НКСІУ» у формі субсидій та поточних трансфертів на підставі постанови Кабінету Міністрів України від 01.03.2017 № 115 «Про затвердження Державної цільової програми розвитку фізичної культури і спорту на період до 2024 року» зі змінами, наказу Міністерства молоді та спорту України від 16.02.2021 № 488 «Про затвердження паспорта бюджетної програми на 2021 рік».	1 - є державною допомогою; 2 - допустима державна допомога
22.07.2021	Про результати розгляду повідомлення державну допомогу Департаменту житлово-комунальної інфраструктури виконавчого органу Київської міської ради (КМДА) комунальному підприємству (КП) «Водно-інформаційний центр» виконавчого органу Київської міської ради (КМДА) з метою забезпечення підтримання в належному стані споруд Центру, оновлення виставкових експозицій та їх тематичного насичення.	1 - є державною допомогою; 2 - допустима державна допомога

*Джерело: сформовано автором на основі [18].*

