

Київський національний торговельно-економічний університет

Кафедра міжнародного публічного права

ВИПУСКНА КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на тему:

**«Правове регулювання надання державної допомоги суб'єктам
підприємницької діяльності у Європейському Союзі»**

Студента II курсу, 12-м групи
денної форми навчання
спеціальності 293
«Міжнародне право»

Приходько Віталій
Вікторович

*підпис
студента*

Науковий керівник
кандидат юридичних наук,
доцент

Омельченко Наталія
Леонідівна

*підпис
керівника*

Керівник освітньо-професійної програми
доктор юридичних наук
професор

Дешко Людмила
Миколаївна

*підпис
керівника*

Київ 2018

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1. ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ ПРО ДЕРЖАВНУ ДОПОМОГУ СУБ'ЄКТАМ ГОСПОДАРЮВАННЯ.....	8
1.1. Поняття та ознаки державної допомоги суб'єктам господарювання.....	8
1.2. Форми державної допомоги суб'єктам господарювання.....	16
РОЗДІЛ 2. ХАРАКТЕРИСТИКА ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ДОПОМОГИ СУБ'ЄКТАМ ГОСПОДАРЮВАННЯ.....	20
2.1. Правові принципи трансформації вітчизняної системи державної допомоги суб'єктам господарювання з урахуванням норм права ЄС...	20
2.2. Правові заходи щодо забезпечення допустимості державної допомоги суб'єктам господарювання.....	34
2.3. Порядок надання та контролю за допустимістю державної допомоги суб'єктам господарювання.....	53
РОЗДІЛ 3. ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ДОПОМОГИ.....	68
3.1. Загальне та особливе у застосуванні права ЄС та СОТ до сфери державної допомоги суб'єктам господарювання.....	68
3.2. Напрями адаптації законодавства України до законодавства ЄС у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання.....	82
ВИСНОВКИ.....	89

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	93
--	-----------

ВСТУП

Актуальність теми. Інтеграційні процеси, що відбуваються останнім часом, зумовлюють проведення реформування вітчизняного законодавства у відповідності з вимогами міжнародних організацій. Вирішальним слід визнати вплив на відносини у сфері державної допомоги норм права Європейського Союзу (далі – ЄС) та Світової організації торгівлі (далі – СОТ), пов’язаних з використанням державної допомоги як засобу впливу на сферу господарювання на засадах, які б не суперечили основам зовнішньої торгівлі і не ставили вітчизняних суб’єктів господарювання у більш привілейоване становище порівняно з іноземними конкурентами. У більшості випадків надання державної допомоги пов’язане із витрачанням бюджетних коштів, що зумовлює потребу у створенні правових передумов для більш раціонального та ефективного використання фінансових ресурсів держави. Втім, на даний час практика правозастосування демонструє протилежне. Зокрема, як свідчать звітні дані Міністерства фінансів України, у 2015 р. видатки держави на дотації, пільги та інші форми допомоги сягнули 90 млрд грн та переважно були спрямовані у нерентабельні сектори економіки, які характеризуються підвищеним рівнем збитковості. На даний час існуюча політика підтримки суб’єктів господарювання суперечить європейській практиці надання допомоги та виявляється у нераціональному та неефективному використанні державних коштів, наданні допомоги обмеженому колу суб’єктів господарювання, переважно державної форми власності, превалюванні компенсаторної (галузевої) моделі державної допомоги, недосконалості правового регулювання надання незначної державної допомоги тощо.

На виконання положень Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та ЄС, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі – Угода між Україною та ЄС),

1 липня 2014 р. відбулось прийняття Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», що позитивно позначилося на становленні правового інституту державної допомоги, адже вказаний рамковий нормативно-правовий акт сприйняв норми права ЄС про державну допомогу, хоча і не позбавлений певних недоліків. Зокрема, у правовій площині мають отримати конкретизацію положення, які пов'язані на даний час з потребою впровадження нових правових засобів підвищення ефективності надання державної допомоги, створення передумов для поступової адаптації вітчизняного законодавства до норм права ЄС у сфері державної допомоги, уточнення переліку форм державної допомоги, порядку надання та контролю за допустимістю державної допомоги суб'єктам господарювання тощо.

Аналіз наукових досліджень свідчить про наявність значного інтересу до низки питань, пов'язаних з наданням державної допомоги суб'єктам господарювання. Так, різні аспекти правового регулювання надання державної допомоги суб'єктам господарювання отримали вираз у дисертаційному дослідженні Т.В. Некрасової (2009 р.). Визнаючи вагомість наукових розробок Т.В. Некрасової та їх значущість для практики господарювання, слід відмітити, що внаслідок динамічності відносин у сфері державної допомоги, законодавство як України, так і ЄС було значно реформовано, і останні істотні зміни не було враховано у попередньому дослідженні. Додатково слід відзначити, що окремі господарсько-правові аспекти надання державної допомоги було висвітлено у дисертаційних роботах Д.В. Лічак, Н.Г. Полякової. В свою чергу з позицій науки адміністративного права в роботах Г.Г. Єрко, С.С. Онищенко було висвітлено питання здійснення контролю за дотриманням законодавства у сфері державної допомоги.

У той же час, слід зауважити, що дотепер крізь призму науки господарського права не розглядалися такі питання, як встановлення співвідношення публічних закупівель з державною допомогою, виявлення

кваліфікуючих ознак незначної державної допомоги, визначення способів трансформації галузевої державної допомоги на горизонтальну та ін.

Вищевикладеним визначається актуальність теми та доцільність дослідження.

Мета і завдання дослідження. Метою роботи є розробка теоретичних положень щодо господарсько-правового забезпечення системи державної допомоги суб'єктам господарювання з урахуванням норм права ЄС і СОТ та підготовка на цій основі пропозицій з удосконалення господарського законодавства.

Для досягнення зазначеної мети у процесі дослідження було поставлено та вирішено наступні **завдання:**

проаналізувати зміст поняття «державна допомога суб'єктам господарювання» через призму права ЄС із виявленням кваліфікуючих ознак державної допомоги, що сприяють її відмежуванню від заходів державної підтримки;

розглянути форми державної допомоги із підготовкою пропозицій щодо розширення їх переліку, а також визначити співвідношення державної допомоги з публічними закупівлями;

проаналізувати законодавство України про державну допомогу суб'єктам господарювання із виявленням ключових історичних періодів формування системи правового регулювання досліджуваних відносин;

висвітлити принципи побудови системи державної допомоги суб'єктам господарювання, які отримали поширення у праві ЄС, та обґрунтувати напрями їх відображення у вітчизняному законодавстві;

проаналізувати правові заходи щодо забезпечення допустимості державної допомоги суб'єктам господарювання з обґрунтуванням переваг горизонтальної державної допомоги;

уточнити порядок надання та контролю за допустимістю державної допомоги суб'єктам господарювання із визначенням напрямів вдосконалення правового регулювання відносин у цій сфері;

виявити загальні та особливі умови застосування права ЄС та СОТ до сфери державної допомоги суб'єктам господарювання, а також з'ясувати співвідношення правових режимів державної допомоги у праві ЄС та субсидій у праві СОТ;

визначити перспективні напрями адаптації законодавства України до законодавства ЄС у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання із розробкою пропозицій щодо вдосконалення правового регулювання відносин у цій сфері.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, пов'язані із наданням державної допомоги суб'єктам господарювання.

Предметом дослідження є господарсько-правове забезпечення державної допомоги суб'єктам господарювання.

Методи дослідження. Методологічну основу дослідження становили сучасні методи пізнання: діалектичний, формально-логічний, історичний, порівняльно-правовий, аналітико-синтетичний, системно-структурний, логіко-юридичний. При дослідженні правової природи державної допомоги суб'єктам господарювання застосовувався діалектичний метод. За допомогою формально-логічного методу здійснено аналіз нормативно-правових актів, які регулюють відносини у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні, ЄС та СОТ. Історичний метод використано для визначення етапів розвитку законодавства України у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання. Із застосуванням порівняльно-правового методу здійснено пошук найбільш оптимальних шляхів правового регулювання державної допомоги з урахуванням досвіду СОТ та ЄС. Аналітико-синтетичний та системно-структурний методи

застосовано при дослідженні порядку надання та контролю за допустимістю державної допомоги суб'єктам господарювання. Логіко-юридичний метод дозволив проаналізувати зміст норм чинного законодавства України у сфері державної допомоги, виявити його недоліки та обґрунтувати пропозиції щодо їх усунення і відповідного вдосконалення.

Теоретичну основу дослідження, крім вищевказаних авторів, склали роботи вітчизняних і зарубіжних учених: К.І. Апанасенко, А.Г. Бобкової, Н.М. Бугаєнко, О.О. Буланой, С.С. Валітова, Г.Д. Джумагельдієвої, Г.Л. Знаменського, С.В. Касьянова, В.І. Короля, В.В. Лаптева, В.К. Мамутова, О.П. Подцерковного, Ю. Стюарта, та інших дослідників.

Емпіричну основу дисертаційного дослідження склали чинне законодавство України, право ЄС та СОТ з державної допомоги, матеріали судової практики, статистичні щорічники.

Практичне значення одержаних результатів полягає у поглибленні теоретичних уявлень про сутність господарсько-правових відносин у сфері державної допомоги, в можливості використання теоретичних положень і висновків магістерської роботи у процесі законотворчої діяльності з метою удосконалення та систематизації законодавства України, що визначає правові засади надання державної допомоги, у правозастосовній практиці, зокрема, при вирішенні уповноваженими органами державної влади питання щодо допустимості надання державної допомоги суб'єктам господарювання. Положення магістерської роботи можуть застосовуватись у науково-дослідній роботі та навчальному процесі. Окремі положення та висновки, сформульовані у дисертації, які мають дискусійний характер, можуть бути основою для подальших наукових досліджень.

РОЗДІЛ 1

ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ ПРО ДЕРЖАВНУ ДОПОМОГУ СУБ'ЄКТАМ ГОСПОДАРЮВАННЯ

1.1. Поняття та ознаки державної допомоги суб'єктам господарювання

Останнім часом питання правового регулювання державної допомоги суб'єктам господарювання набувають все більшого значення і це не є випадковим. За даними Міністерства фінансів України у 2016 р. видатки Державного бюджету України з урахуванням державних гарантій, податкових пільг сягнули до 101 млрд грн [1]. Невиваженість розподілу державних ресурсів породжує бюджетні “ями” через надання економічних переваг певному колу суб'єктів господарювання.

Тенденція нормативного врегулювання сфери державної допомоги розпочалася з Уругвайським раундом багатосторонніх перемовин, результатом чого стало заснування СОТ та, серед іншого, укладення Угоди про субсидії та компенсаційні заходи (далі – УСКЗ). Крім того, 21 березня 2014 р. було підписано політичну частину Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі – Угода про асоціацію); економічну – 27 червня 2014 р. [4].

Отже, враховуючи членство України в СОТ та євроінтеграційні процеси, держава взяла на себе обов'язок адаптувати вітчизняне законодавство до права СОТ та ЄС, створивши інституційні, правові та організаційні засади функціонування прозорої системи державної допомоги, що мають забезпечити мінімізацію її негативного впливу на конкуренцію, створити рівні умови діяльності суб'єктів господарювання на товарних ринках України.

Насамперед, для ефективного правового регулювання відносин у цій сфері необхідна повна узгодженість доктринальних та легальних положень, які стосуються розуміння сутності поняття “державна допомога”. Розробка уніфікованих підходів до формування термінологічного апарату у досліджуваній сфері відносин сприятиме подальшій конкретизації правових норм, що визначають мету державної допомоги суб’єктам господарювання, її форми, підстави надання уповноваженими органами державної влади тощо.

Слід зауважити, що питанням надання державної допомоги суб’єктам господарювання завжди приділялась велика увага як з боку вчених-економістів, так і представників правової науки, зокрема науки господарського права. Наукові розробки окремих аспектів даної проблематики можна зустріти в роботах таких науковців як К.І. Апанасенко [5], Н.М. Бугаєнко, В.М. Довгань, Г.Л. Знаменський [6, с. 5 – 36], С.В. Касьянов [7], Т.В. Некрасова [8], Т.С. Нестеренко [9, с. 202 – 206], О.В. Нів’євський [10] та ін. В той же час, у науковій літературі не отримала належного висвітлення економіко-правова сутність державної допомоги суб’єктам господарювання як засобу впливу на відносини економічної конкуренції з урахуванням сучасних тенденцій у правовій системі ЄС та останніх змін у праві СОТ.

Як справедливо зазначає академік В.К. Мамутов, державне регулювання притаманне не тільки соціалістичній економіці, а й економіці змішаній. Функцію найважливішого регулятора виконує право. Але норми права це не тільки інструмент прямого регулювання господарської діяльності. Вони опосередковують також економічні інструменти державного регулювання, забезпечують їх застосування в загальній системі державного регулювання економіки [11, с. 183]. Слід зазначити, що серед робіт вітчизняних науковців поняття “державне регулювання”, “державна підтримка” та “державна допомога” нерідко ототожнюються без необхідного аналізу їх змісту і співвідношення між собою. Згідно зі ст. 12 Господарського кодексу України (далі – ГКУ) [12], основними засоби регулюючого впливу держави на діяльність суб’єктів господарювання є: ліцензування, технічне

регулювання, надання дотацій, компенсацій, цільових інновацій та ін. Як стверджував Дж. Ю. Стігліц: “державне регулювання економіки – це діяльність державних органів, спрямована на сприяння ефективному функціонуванню економіки в тих випадках, коли ринковий механізм недостатньо ефективно вирішує завдання розподілу виробничих або споживчих благ” [13].

За думкою Д.В. Лічак, державна підтримка є тим механізмом, який стимулює суб’єктів господарювання до раціональної та економічно обґрунтованої господарської діяльності. Ключовим словом цього визначення є термін “стимулювання”, який в свою чергу в юридичній літературі характеризується як сукупність чинників, які спонукають суб’єктів до належної діяльності [14, с. 407].

Викликає певні зауваження позиція Ф. Шахмалова стосовно співвідношення деяких засобів стимулюючого впливу на діяльність суб’єктів господарювання з державною підтримкою. Зокрема, науковець акцентує увагу на тому, що при визначенні державної підтримки “мова повинна йти не про ресурси, які так чи інакше вкладаються у розвиток підприємництва або що залучаються для поточної господарської діяльності, а тільки про ресурси безкоштовні, а також пільгові у порівнянні із звичайним ринковим придбанням або авансованим у грошовій чи товарній формі (банківський або комерційний кредит)” [15, с. 88]. Однак, така думка не зовсім є обґрунтованою. До заходів державної підтримки можуть відноситися абсолютно всі засоби, починаючи від прямого надання коштів і закінчуючи державними гарантіями, пільгами тощо.

В обліку державних грантів і розкритті інформації про державну допомогу Міжнародних стандартів фінансової звітності, наближення до яких Україна почала ще у 1998 р., наведене визначення державної допомоги, а саме: це заходи уряду, призначені для надання економічних пільг, визначених конкретно для одного суб’єкта господарювання або групи суб’єктів господарювання, які відповідають певним критеріям. Державна

допомога не включає непрямі вигоди, надання яких впливає на загальні умови функціонування підприємств, наприклад створення інфраструктури в регіонах, що розвиваються (зонах, повітах), встановлення торговельних обмежень для конкурентів та ін. [16].

Узагальненням вимог цих стандартів займалася К.Г. Шредер, яка зазначає, що державна допомога може приймати різноманітні форми, відрізняючись як за характером наданої допомоги, так і за умовами, пов'язаними з її наданням. Прикладами допомоги, що не може бути обґрунтовано оцінена, є безкоштовне проведення технічних і маркетингових консультацій і надання гарантій. Прикладом допомоги, яку не можна відокремити від звичайних торговельних операцій компанії, є закупівельна політика держави, що поширюється на частину продукції, яка продається. Наявність вигоди може бути незаперечною, але спроби відділення торговельної діяльності від державної допомоги є спірним моментом. Значущість зиску є необхідною при розкритті інформації у фінансовій звітності про характер, обсяг та тривалість допомоги [17].

Серед вчених країн СНД питанням з'ясування сутності державної допомоги приділяла увагу Н.В. Півоварова, яка стверджує, що у європейській практиці державного регулювання чітко розмежовуються поняття “державна допомога” і “державна підтримка”. Перше поняття характеризує використання державних ресурсів для сприяння розвитку окремих підприємств; друге поняття включає засоби, спрямовані на розвиток економіки в цілому, що не створюють привілеїв окремо взятим підприємствам. Вона наголошує на тому, що подібне розмежування розглянутих понять доцільно застосовувати і в практиці країн СНД, розглядаючи умови, економічні методи та інструменти державного регулювання, найважливішими з яких є бюджетне фінансування і податкові пільги [18, с. 94]. Проте, в Європейському Союзі поняття “допомоги” було розроблене протягом всього процесу європейської інтеграції і завжди розглядалося з позиції захисту економічної конкуренції. Навпаки як термін

“підтримка” не зустрічається в жодному нормативному акті, рішенні Суду ЄС тощо.

Т.С. Нестеренко та Є.О. Заруднев висловлюють аналогічну думку та зазначають на необхідності нормативного врегулювання цих двох термінів в українському законодавстві [9, с. 202].

В монографії “Правові основи державної підтримки бізнесу” Г.Л. Знаменський дотримується такої самої позиції. Він доречно зазначає, що надійним критерієм розмежування понять державна допомога і державна підтримка, як і в багатьох інших випадках дії правових норм, є цілі, переслідувані державою при подібних впливах на економічні процеси. Так, мета державної підтримки бізнесу полягає у розвитку тих напрямів економічного розвитку, які необхідні державі і суспільству, тобто посилення зацікавленості суб’єктів господарювання в ефективній діяльності в пріоритетних галузях соціально-економічного розвитку. Державна допомога навпаки застосовується у виняткових випадках, коли підприємства опиняються в дуже складних економічних ситуаціях і метою застосування є компенсація втрат внаслідок господарської діяльності [6, с. 31]. Однак дані положення потребують подальшого розвитку, оскільки наявність лише одного критерію (мети) для визначення змісту терміну “державна допомога” є недостатнім. Треба зауважити, що для з’ясування сутності розглянутого поняття важливо взяти до уваги і інші не менш важливі ознаки, а саме: наслідки надання державної допомоги (тобто ступінь спотворення конкуренції); коло суб’єктів, на яке поширюється державна допомога; момент передачі державних коштів тощо.

Позиція С.В. Нікітіна також є в деякій мірі дискусійною. Він вказує, що державна допомога – це збільшення економічної вигоди організації в результаті надходження активів (грошових коштів, іншого майна). При цьому економічною вигодою не є діяльність держави, яка впливає на загальні господарські умови: створення в регіонах, що розвиваються, інфраструктури (будівництво доріг, засобів зв’язку, інженерних комунікацій і т. д.),

встановлення обмежень на діяльність конкурентів, що займають домінуюче становище на ринку тощо [19]. Однак, економічну перевагу можна отримати як шляхом прямого привласнення коштів (типовою ілюстрацією є субсидія), так і, наприклад, звільнення від виплат податків компанією [20]. В 1961 р. Європейський суд постановив, що вугільні шахти у Бельгії отримали державну допомогу за змістом ст. 107 ДФЄС, тому що вони були звільнені від податкових зборів, коли іншим підприємствам довелося їх виплачувати [21].

Т.В. Некрасова у своїй монографії наводить визначення державної допомоги суб'єктам господарювання як фінансового, організаційного або іншого сприяння, що здійснюється по відношенню до суб'єктів господарювання спеціально уповноваженими органами державної влади або місцевого самоврядування з метою досягнення відповідних економічних і соціальних цілей, а також забезпечення сталого розвитку економічної та / або соціальної сфери [8, с. 27]. Втім запропонована науковцем дефініція не враховує рівень впливу державної допомоги на конкурентне середовище. Додатково згідно з поясненням тлумачного словника української мови [22], термін “сприяння” уособлює в собі менш кардинальні засоби, які направлені на створення відповідних умов для здійснення, виконання чого-небудь, викликання бажання виконувати яку-небудь дію. Отже, дані ознаки не в повній мірі віддзеркалюють сутність державної допомоги.

Щодо законодавчого закріплення поняття державної допомоги, то необхідно зазначити, що ст. 12, 16, 26 ГКУ відображають окремі ознаки державної допомоги [12]. В Законі України “Про державну допомогу суб'єктам господарювання” (далі – Закон про державну допомогу) міститься визначення поняття державної допомоги, яке максимально наближене до європейських норм. Зокрема, п. 1 ст. 1 встановлює, що державна допомога суб'єктам господарювання – 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 [23]. Проте враховуючи останні тенденції дослідженої сфери, зокрема впровадження саме європейської системи державної допомоги суб'єктам господарювання, стратегічно важливим є максимальне розмежування понять “державної допомоги” і “державної підтримки”. Адже використання терміну “підтримка” зайвий раз може створювати термінологічні неузгодженості.

Категоричність думки стосовно виключного керування нормами законодавства ЄС обумовлена прагненням України до євроінтеграції. Ст. 264 Угоди про асоціацію регламентує, що сторони домовились про застосовування ст. 262, 263 (3) або 263 (4) цієї Угоди з використанням як джерела тлумачення критеріїв, що впливають із застосування ст. 106, 107 та 93 ДФЄС [24], зокрема відповідну судову практику Суду ЄС, а також відповідне вторинне законодавство, рамкові положення, керівні принципи та інші чинні адміністративні акти Союзу. Однак, ДФЄС не містить прямого визначення поняття державної допомоги, проте включає чотири критерії, які сукупно повинні бути дотримані, якщо мова йде про державну допомогу.

Як наслідок, відсутність чіткого визначення викликала в країнах-членах ЄС численні суперечки з цього приводу. У деяких випадках суди надавали тлумачення даного поняття і на основі вже існуючої прецедентної практики вирішували подальші спори. Так, у справі *Steenkolenmijnen* суд надав таке тлумачення: поняття допомоги є ширшим, ніж субсидія, тому що вона включає в себе не тільки позитивну перевагу, таку як сама субсидія, а й інтервенції (втручання) в різних формах, які, як правило, включено до бюджету і які при цьому, відтак, не будучи субсидіями в строгому сенсі цього слова, подібні за своїм характером і мають той же ефект [21].

Суд також роз'яснив, що аналіз державної допомоги повинен враховувати переважно наслідки такої допомоги, а потім причини або цілі. Отже, метою ст. 107 ДФЄС є запобігання впливу вигод на торгівлю між державами-членами, що надаються органами державної влади, в різних

формах, які спотворюють або загрожують спотворенням конкуренції шляхом створення більш сприятливих умов деяким підприємствам або виробництву певних товарів. Відповідно, ст. 107 не розрізняє заходи державного втручання з відповідним посиланням на їх причини або цілі, але визначає їх у зв'язку з наслідками [25, с. 118].

Отже, для належної правової кваліфікації державної допомоги важливо враховувати низку ознак, яким така допомога має відповідати. Певний перелік таких ознак міститься у ст. 107 (1) ДФЄС та полягають у наступному:

1. Цей захід повинен спричинити за собою реальне чи потенційне використання державних ресурсів. Це не означає, однак, що потрібна фактична передача ресурсів як така, передача державних коштів може також мати місце, коли уряд “відмовляється від доходів”, як це було б, наприклад, у випадку зниження податків або відмови від деяких мит [26, с. 2].

Державні ресурси включають всі ресурси державного сектора і за певних обставин, ресурси приватних організацій. Кошти, надані національним банком держави конкретним кредитним установам, як правило, потрапляють до сфери дії правил з надання державної допомоги. Тим не менш, якщо національний банк держави реагує на банківську кризу, використовуючи заходи не на користь окремих банків (неселективні), а загальні відкриті для всіх гравців на ринку (наприклад, кредитування всього ринку на однакових умовах), такі заходи виходять за рамки контролю державної допомоги [27, с. 1]. Ресурси державних підприємств також відносяться до державних ресурсів за змістом статті 107 (1) ДФЄС, тому що держава здатна направляти використання цих ресурсів. Однак, важливим фактором є не походження ресурсів, а ступінь втручання органів державної влади у визначення заходу і способу фінансування.

1.2. Форми державної допомоги суб'єктам господарювання

В умовах обмежених ресурсів державного бюджету України та спрямування значних коштів на оновлення обороноздатності країни, якісно нового значення набуває питання доцільності надання й ефективного розподілу державної допомоги суб'єктам господарювання. Існуюча багатоманітність її форм може провокувати зловживання правами як з боку органів державної влади, так і бенефіціарів. Адже у чинному законодавстві України передбачається можливість фінансування різних сфер господарювання на індивідуальних умовах.

Слід зазначити, що стрімке впровадження норм права ЄС щодо державної допомоги у вітчизняне законодавство у зв'язку з підписанням Угоди про асоціацію [4], зумовлює необхідність дотримання відповідних вимог щодо умов та порядку надання державної допомоги. І хоча 1 липня 2014 р. було прийнято Закон про державну допомогу [23], який є однією з обов'язкових умов для поглиблених торговельних відносин з країнами ЄС, практично всі його положення набудуть чинності тільки у 2017 р. Перехідний період потрібен для створення реєстру допомоги, проведення моніторингу її чинних схем тощо. Проте, на жаль, одночасно це є “вдалою” нагодою продовжувати фінансувати певне коло суб'єктів господарювання, використовуючи різні способи, у тому числі із застосуванням корупційних схем.

Крім того, у Законі про державну допомогу деякі передбачені її форми не узгоджуються за своєю термінологією з нормами УСКЗ [3], що є додатковим питанням для дослідження. У зв'язку з цим актуальним є аналіз існуючих форм допомоги, визначення критеріїв, які можуть свідчити про те, що захід становить державну допомогу.

Питанням дослідження форм державної допомоги присвячено праці вітчизняних вчених-економістів Н.М. Бугаєнко, О.О. Буланой Г.С. Мельничук та ін. Серед вчених-правознавців окрему увагу правовій природі надання державної допомоги суб'єктам господарювання приділяли

К.І. Апанасенко, А.Г. Бобкова, Д.В. Лічак, Т.В. Некрасова та ін. Серед досліджень іноземних науковців на особливу увагу заслуговують праці К. Бекон, Ф. Ніколейдса.

Слід погодитись з думкою зарубіжних вчених про те, що Уряд надає державну допомогу з різних причин, в різних формах, створюючи різні ефекти.

Згідно з академічним тлумачним словником, форма – це тип, будова, спосіб організації чого-небудь; зовнішній вияв якого-небудь явища, пов'язаний з його сутністю і змістом. Саме через субсидії, податкові пільги, а також інші форми сприяння, державна допомога тісно переплітається із впливом на конкуренцію та торгівлю, які надають перевагу окремим компаніям і, таким чином, можуть негативно позначитися на діяльності інших компаній.

Закон про державну допомогу встановлює вичерпний перелік форм допомоги. Ст. 4 регламентує, що державна допомога може реалізовуватися у таких формах: надання субсидій та грантів; надання дотацій; надання податкових пільг, відстрочення або розстрочення сплати податків, зборів чи інших обов'язкових платежів; списання боргів, включно із заборгованістю за надані державні послуги, списання штрафних санкцій, компенсація збитків суб'єктам господарювання; надання гарантій, кредитів на пільгових умовах, обслуговування кредитів за пільговими тарифами; зменшення фінансових зобов'язань суб'єктів господарювання перед фондами загальнообов'язкового державного соціального страхування та ін. [23].

Не менш цікавим у даній площині дослідження виступає досвід Латвії. Відповідно до ст. 7 Закону Латвії “Про контроль за допомогою для комерційної діяльності” від 8 квітня 2009 р. допомога може отримувати вияв у наступних формах: прямих платежів від держави або місцевих бюджетів (субсидії); заходів, прийнятих у сфері податків і платежів обов'язкового соціального страхування; гарантій органів державної влади або місцевого самоврядування; субсидування процентних ставок за кредитами, а також

інша фінансова допомога, що надається або забезпечена державою, місцевими органами влади або фондами ЄС.

Як бачимо, в переліку форм державної допомоги, закріпленому як у вітчизняному нормативно-правовому акті, так і в латвійському законі, субсидії, гранти або прямі платежі від держави чи місцевих бюджетів – це окрема форма допомоги і під субсидією розуміється пряме надання коштів. Така невинновідповідність обумовлена впливом законодавства ЄС.

К. Бекон виділяє пряму субсидію підприємству як класичну форму державної допомоги і відносить її до окремого типу заходів. Проте вона стверджує, що є цілий ряд інших заходів з боку держави, які можна розцінювати як державну допомогу [39, с. 12]. Для того, щоб захід становив допомогу, він повинен відповідати певним ознакам, які містяться у ст. 107 (1) ДФЄС, а саме: надання допомоги здійснюється державою або за рахунок державних ресурсів (включаючи непрямі вигоди, такі як звільнення від податків, які впливають на державний бюджет), створюючи переваги для окремих підприємств або виробництв, що спотворює або загрожує спотворенням конкуренції (як наслідок потенційно або фактично зміцнює позиції одержувача по відношенню до конкурентів) і впливає на торгівлю між державами [24].

В той же час, за твердженням А.Г. Бобкової, субсидії надаються у формі прямого державного фінансування, податкових (у тому числі митних) пільг, державних гарантій, відмови держави від платежів, які зазвичай стягуються та ін.

О.О. Булана до основних форм державної допомоги відносить пряме бюджетне фінансування підприємств з боку держави, податкові пільги, часткове покриття державою відсотків за кредитом, державні гарантії за кредитами, державне страхування комерційних ризиків, списання заборгованості по податкам та податковим зборам, пільгові тарифи на товари чи послуги, що надаються державою або державним підприємством (наприклад пільгові тарифи на електроенергію, перевезення залізничним

транспорт тощо). Крім того, науковець також називає перелічені форми – формами субсидій [50, с. 70].

Слід зауважити, що усі твердження вчених однаково правильні. Різницею є вибір законодавства, відповідно до якого орієнтувалися дослідники. У нормах ЄС під субсидією розуміють тільки пряме надання коштів (грантів). В УСКЗ субсидію становлять нижченаведені заходи:

- пряме переведення грошових коштів;
- потенційна пряма передача грошових коштів або зобов'язань;
- відмова уряду від доходів, що йому належать;
- надання урядом товарів та послуг, крім загальної інфраструктури, або закупівля товарів чи послуг та ін. [3].

У свою чергу, відповідно до Закону України “Про захист національного товаровиробника від субсидованого імпорту”, субсидія – це фінансова або інша підтримка державними органами виробництва, переробки, продажу, транспортування, експорту, споживання подібного товару, в результаті якої суб'єкт господарсько-правових відносин країни експорту одержує пільги (прибутки). Вищенаведене зайвий раз доказує, що субсидія у розумінні нормативно-правових актів СОТ і законів України, які приймалися відповідно до цих актів, має інший вигляд, ніж у праві ЄС.

Таким чином, з огляду на належність документу до тієї чи іншої міжнародної організації, у дослідженнях важливо враховувати відповідну термінологію з обов'язковим посиланням на даний документ. Так, наприклад, О.О. Булана в своїй статті вказує, що в даному дослідженні термін “субсидія” буде вживатися в розумінні УСКЗ, що діє в рамках СОТ.

РОЗДІЛ 2

ХАРАКТЕРИСТИКА ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ДОПОМОГИ СУБ'ЄКТАМ ГОСПОДАРЮВАННЯ

2.1. Правові принципи трансформації вітчизняної системи державної допомоги суб'єктам господарювання з урахуванням норм права ЄС

Питання реформування системи державної допомоги в Україні в останній час набувають все більшого інтересу з боку вітчизняних юристів та економістів. На сьогодні у міжнародних рейтингах конкурентоздатності Україна займає найнижчі місця. Наприклад, за Індексом легкості ведення бізнесу (англ. Ease of Doing Business Index – індекс для порівняння простоти підприємницької діяльності у країнах світу, що складається Світовим Банком на основі річних даних) у 2015 р. Україна зайняла 83 місце з понад 189 країн. Індекс сприйняття корупції, відповідно до якого вимірюється рівень корупції в державному секторі, розмістив Україну на 144 місце із 177. А відповідно до Індeksu конкурентоспроможності Всесвітнього Економічного Форуму, Україна посідає 84 місце із 148. Такі низькі рейтинги конкурентоздатності нашої країни вказують на те, що існує багато проблем як з ефективністю використання державних коштів, так і з корупцією, високим рівнем бюрократичних процедур, податковим регулюванням, політичною нестабільністю, а також з проблемами доступу до заходів державної допомоги.

Враховуючи факт ратифікації Угоди про асоціацію, варто зазначити, що держава встала на новий шлях до побудови ефективної системи державної допомоги суб'єктам господарювання. Це обумовлено тим, що Україна взяла на себе зобов'язання модернізувати її відповідно до норм Регламентів і Директив ЄС. В основі будь-якого реформування, модернізації головну роль відіграють концептуальні положення, від яких необхідно відштовхуватися для прийняття конкретних рішень. Мова йдеться про

керівні принципи, що мають бути покладені в основу реформування національної системи державної допомоги.

Варто зазначити, що певні аспекти реформування системи державної допомоги суб'єктам господарювання у країнах-членах ЄС було висвітлено у наукових працях Ф. Ніколейдс, Х. Лопез, Ю. Хаукап [26], У. Швалбе [26] та ін. Втім аналіз вітчизняної літератури з питань державної допомоги суб'єктам господарювання свідчить про недостатній рівень наукових розробок та їх фрагментарність, що підтверджує необхідність проведення поглиблених досліджень.

Отже, почнемо з того, що на даний час ми спостерігаємо докорінні зміни у сфері реформування системи державної допомоги суб'єктам господарювання. Положення Угоди про асоціацію свідчать про те, що вона має бути побудована відповідно до певних європейських керівних принципів та рамкових положень.

Як вже було зазначено, 1 липня 2014 р. Закон про державну допомогу було прийнято в цілому [23]. Необхідно відмітити, що він певною мірою уособлює керівні принципи та рамкові положення, які діють у європейському праві щодо державної допомоги. Підтвердженням цього є принципи допустимої і недопустимої допомоги, принципи публічності та прозорості процедури надання допомоги, повернення незаконної допомоги, присутня чітка визначеність видів допомоги тощо. Зупинимось на цих аспектах детальніше.

Принципи допустимої й недопустимої допомоги. Дані принципи отримали закріплення у ст. 107 ДФЄС [24] та відповідно були включені до змісту нового Закону про державну допомогу [23]. Так, ст. 2 визначає, що державна допомога є недопустимою для конкуренції, якщо інше не встановлено цим Законом.

Перелік винятків надано у ст. 5 Закону про державну допомогу “Державна допомога є допустимою, якщо надається з метою: забезпечення споживачів соціально важливими товарами, за умови, що така допомога не є

дискримінаційною стосовно місця походження товарів; відшкодування шкоди особам, постраждалим внаслідок надзвичайних ситуацій техногенного чи природного характеру”. У ст. 6 наголошується, що державна допомога може бути визнана допустимою, якщо вона надається для таких цілей: сприяння соціально-економічному розвитку регіонів, рівень життя в яких є низьким або рівень безробіття є високим; виконання загальнодержавних програм розвитку або розв’язання соціальних та економічних проблем загальнонаціонального характеру; сприяння окремим видам господарської діяльності або суб’єктам господарювання в окремих економічних зонах, за умови, що це не суперечить міжнародним договорам України, згода на обов’язковість яких надана ВРУ; підтримки та збереження національної культурної спадщини, якщо вплив такої державної допомоги на конкуренцію є неістотним. Рішення про визнання державної допомоги допустимою приймає Уповноважений орган [23].

Принцип прозорості схем державної допомоги та публічності інформації – цей принцип забезпечується контролем державної допомоги задля ефективного використання коштів, передбаченого цілями конкретної схеми допомоги та зменшення втрат у результаті неправомірного використання. Принцип прозорості щодо надання допомоги є одним із ключових компонентів модернізації національного законодавства. Прозорість сприяє підвищенню відповідальності та дозволяє громадськості бути краще проінформованими стосовно державної політики. Проінформоване на достатньому рівні суспільство допомагає створити кращий діалог між громадянами і державними чиновниками та дозволяє приймати оптимальні політичні рішення. Прозорість сприяє дотриманню процедури, знижує невизначеність і дозволяє суб’єктам господарювання перевірити законність допомоги наданої конкурентам. Принцип сприяє рівним умовам гри держав і компаній на внутрішньому ринку, що є ще більш важливим у нинішніх економічних умовах. До того ж полегшує дотримання законодавчої процедури вищими і місцевими органами влади через поліпшення

обізнаності про схеми допомоги, що надається на різних рівнях, отже, забезпечує більш ефективний контроль і подальшу діяльність на національному та місцевому рівнях. Нарешті, підвищення рівня прозорості дає можливість зменшити зобов'язання із подання доповідей та адміністративного навантаження, пов'язаного зі звітністю.

Принцип публічності інформації являє собою забезпечення доступу громадськості до інформації щодо надання та використання державної допомоги. Так, наприклад, на сайті АКУ з 8 лютого 2016 р. з'явилася вкладка під назвою “Державна допомога суб'єктам господарювання”, де висвітлено інформацію щодо законодавства у сфері державної допомоги. Інформація є відкритою для громадськості та її можна використовувати на безоплатній основі. До того ж, пізніше коли буде створено реєстр державної допомоги, інформація щодо обсягів фінансування, отримувачів буде також розміщена на даному сайті.

Наведені принципи регламентовані у розділі 8 Закону про державну допомогу, що присвячений проведенню моніторингу державної допомоги. У ст. 16 “Реєстр державної допомоги та звітність” регламентовано порядок складання та ведення реєстру. У реєстрі можна буде побачити дані про нову державну допомогу, що набрала чинності протягом звітного року, у тому числі й ту, надавачі якої підлягають звільненню від обов'язку повідомлення про нову державну допомогу. Положенням статті встановлюється обов'язок як надавачів, так і отримувачів допомоги надавати повну й достовірну інформацію про чинну державну допомогу. Реєстр державної допомоги є відкритим, а доступ до нього є безоплатним для всіх користувачів і заінтересовані особи мають право оскаржити рішення Уповноваженого органу (ст. 17). Однак, зазначені норми статей набирають чинності у 2017 р., тому й побачити реєстр державної допомоги можна тільки у зазначений період.

Принцип незалежності контролюючих органів. Регулювання й контроль за наданням державної допомоги та поверненням незаконної

допомоги має здійснюватися незалежною установою за чіткими та прозорими процедурами. Відповідно до Закону про державну допомогу цими повноваженнями наділений АКУ. Одразу з моменту опублікування акту набирають чинності норми стосовно повноважень щодо визначення порядку розгляду справ про державну допомогу, проведення її моніторингу, методик формування карти регіонального розподілу такої допомоги, підготовки та оприлюднення офіційної звітності України у сфері державної допомоги тощо.

Принцип чіткої визначеності форм допомоги. Чітка визначеність форм допомоги – надає можливість запобігти подальшому виникненню нових схем державної допомоги із спеціальним режимом, тобто надаючи “спеціальні” привілеї суб’єктам господарювання на окремих умовах. Так, ст. 4 Закону про державну допомогу надає вичерпний перелік форм державної допомоги, яка може реалізовуватися, а саме: субсидії, гранти, дотації, податкові пільги, списання боргів, надання гарантій, кредитів тощо [23].

Таким чином, проаналізувавши Закон про державну допомогу, варто зауважити, що деякі керівні принципи, відповідно до яких повинна будуватися система державної допомоги, відображено у зазначеному нормативно-правовому акті. Певні питання остаточно будуть вирішені з моменту набуття чинності положень інших статей Закону про державну допомогу. Однак, виходячи із правотворчої та правозастосовної практики ЄС, залишаються невирішеними ще багато інших питань.

Зокрема, в ЄС основи побудови системи державної допомоги висвітлені не лише у ДФЄС, а й в численних Регламентах, Директивах, Рамкових положеннях та інших нормативно-правових актах. 8 травня 2012 р. Єврокомісія прийняла Програму модернізації державної допомоги (State Aid Modernisation – SAM). Згідно цієї програми політика державної допомоги повинна сприяти наданню допомоги, яка чітко розроблена, цілеспрямована, представляє загальний інтерес для ринку Європи, а також менше за все

спотворює конкуренцію (“good aid”). Модернізація складається із наступних завдань:

- сприяти розвитку сильного, динамічного, конкурентного внутрішнього ринку;
- зосередити дії органів на справах з найбільшим впливом на конкуренцію на внутрішньому ринку;
- спростити правила і забезпечити більш швидкі рішення щодо надання допомоги;
- контроль за державною допомогою повинен бути більш ефективно націлений на стійку політику, заохочуючи бюджетну консолідацію, обмежуючи спотворення конкуренції і підтримання єдиного відкритого ринку

Задля досягнення цілей, Комісії необхідно було відмежувати питання надання незначної допомоги (за законодавством ЄС має назву *de minimis*), а також блоку виключень регулювання (GBER). Незначна державна допомога являє собою важливий елемент у системі державної допомоги, що виконує оптимізуючу функцію, дозволяючи зосередити увагу на найбільш масштабних та складних випадках надання державної допомоги.

Варто зазначити, що вітчизняна система державної допомоги суб’єктам господарювання під впливом євроінтеграційних процесів також зазнала змін, запровадивши специфічний інструмент правового регулювання – незначну державну допомогу.

Відповідно до п. 9 ст. 1 Закону про державну допомогу, “незначна державна допомога – це державна допомога одному суб’єкту господарювання, сукупний розмір якої незалежно від її форми та джерел не перевищує за будь-який трирічний період суму, еквівалентну 200 тисячам євро, визначену за офіційним валютним курсом, встановленим Національним банком України, що діяв на останній день фінансового року”. Окрім визначення допомоги, ст. 9 Закону містить ще положення стосовно подання повідомлення, а саме: надавачі незначної державної допомоги не подають

повідомлення про нову державну допомогу, якщо вона не стосується безпосередньо підтримки експортних операцій або переважного використання продукції вітчизняного виробництва порівняно з імпортованою продукцією. Суб'єкт господарювання, який має намір отримати незначну державну допомогу, зобов'язаний подати її надавачеві відомості про господарську діяльність, а також про всю незначну державну допомогу, отриману ним протягом останніх трьох років, її форму та мету [23].

Надана Законом дефініція незначної державної допомоги, а також пов'язані з нею умови її оформлення, узагальнюють в собі певні критерії і правила, які відображені у Регламенті Єврокомісії № 1407/2013 від 18 грудня 2013 р. стосовно незначної державної допомоги. Втім, вагома частка ключових моментів, що мають бути врегульовані Законом про державну допомогу, забезпечуючи ефективне правове регулювання, залишаються зовсім невисвітленими. Наявність фактично одного лише визначення не запроваджує процедуру надання цієї допомоги.

Вбачається доречним з'ясувати історію виникнення цього інструменту, детально визначити його особливості та найголовніше – призначення і його роль у системі надання державної допомоги. Оскільки допомога *de minimis* – це “результат” правозастосовної практики Єврокомісії та Європейського Суду, яка сформувалася через повторюваність випадків та й згодом отримала нормативний вираз, суттєве дослідження можливо здійснити, розглядаючи даний феномен з позиції європейської ретроспективи.

Вперше, незначна допомога спостерігалась Європейським Судом в 1969 р. у справі *Franz Voik w SPRL Etablissements J-Vervaecke*. Однак, таке правило не розповсюджувалося на допомогу із субсидування експорту для інших держав-членів, адже вона підпадала під дію статті 92 (1) Договору про заснування європейського економічного співтовариства (Римський договір), якщо ж заходи з надання допомоги були орієнтовані на внутрішнє споживання, вони не підпадали під дію цієї статті та відносилися до *de minimis*, тому що вважалося і зараз так є, що така допомога не впливає на

конкуренцію і торгівлю. Вищенаведене правило ми можемо побачити також і в Законі про державну допомогу [23].

Тільки у 2001 р. Комісією було прийнято перший нормативно-правовий акт – Регламент № 69/2001 від 12 січня 2001 р., що закріпив положення стосовно процедури надання незначної державної допомоги. Його відмінною рисою було граничне значення незначної допомоги до 100 тисяч євро.

В Регламенті від 15 грудня 2006 р. попереднє граничне значення підвищилось до 200 тисяч євро, крім транспортного сектору через невеликі розміри підприємств.

Із підписанням Лісабонського договору, всі положення нормативних актів ЄС повинні бути викладені у відповідності з ним. У зв'язку з цим 18 грудня 2013 р. прийняли оновлений Регламент Комісії № 1407/2013, який є чинним дотепер. Отже, розглянемо ключові положення документу детальніше.

Граничне значення розміром у 200 тис. євро в Регламенті від 18 грудня 2013 р. встановлюється в якості суми незначної допомоги, яку один суб'єкт господарювання може одержати від держави впродовж періоду до трьох років. Це граничне значення необхідно для того, щоб гарантувати, що будь-які заходи, які регулюються чинними правилами можуть бути визнані як такі, що не впливають на торгівлю між державами-членами і не спотворюють або не загрожують спотворенням конкуренції. Суб'єкти малого і середнього підприємництва, що здійснюють господарську діяльність в галузі вантажного й пасажирського транспорту, мають можливість отримати за процедурою незначної допомоги не більше 100 тисяч євро. До того ж граничні значення застосовуються незалежно від форми незначної допомоги або мети, яку переслідували і незалежно від допомоги, що надається державою чи фінансується повністю/частково за рахунок коштів Структурних фондів ЄС або інших установ. Якщо відповідне граничне значення буде перевищено в момент надання нової незначної допомоги, жодна зацікавлена особа не зможе отримати вигоду зі схеми допомоги.

Однак, як вважають шотландські спеціалісти, це не означає, що все фінансування до 200 тисяч євро має бути оцінено як незначне. Наполегливо рекомендується надавати невеликі суми допомоги в рамках конкретної затвердженої схеми, або інших інструментів, досягаючи тих же результатів, якщо це можливо, і тримати незначну допомогу в якості резервного інструменту, коли немає ніяких інших варіантів.

З метою транспарентності та ефективного моніторингу, норми державної допомоги повинні застосовуватися у випадках незначної державної допомоги тільки для такої форми, для якої можливо точно розрахувати ВЕГ (“прозора допомога”). Такий точний розрахунок може бути здійснений для грантів, пільгових кредитів та ін.

У випадку заходів фінансування ризикового капіталу для стартапів або вливань капіталу, як правило, важко визначити точну кількість допомоги заздалегідь, оскільки ця сума найчастіше залежить від успішності проекту. Отже, такі типи державної допомоги будуть підпадати під дію норм незначної допомоги у випадку, якщо загальна вартість фінансового траншу не перевищує порогове значення незначної допомоги і його можна чітко визначити.

Наступне не менш важливе положення стосується погодження незначної допомоги, а саме: заходи державної допомоги, які відповідають чинним правилам незначної допомоги, звільняються від вимоги погодження Єврокомісії. Зазначена норма присутня в Законі про державну допомогу, але із застереженням про те, що надання незначної допомоги не потребує погоджувального документу від АКУ.

У країнах-членах ЄС із введенням правила незначної допомоги у сфері державної допомоги, Єврокомісія запровадила принцип субсидіарності. Дотримання принципу субсидіарності відповідає намірам Європейської Комісії зменшити навантаження в питанні надання незначної допомоги, і що важливо – зосередженні уваги на найбільш масштабних та складних випадках надання державної допомоги.

Принцип субсидіарності націлений на визначення рівня втручання, який є найбільш актуальним і дієвим в області компетенції між ЄС та державами-членами. Він охоплює дії на європейському, національному та місцевому рівнях. У всіх випадках ЄС (в особі Єврокомісії) може втрутитися тільки тоді, коли він здатний діяти більш ефективно, ніж держави-члени. Однак, досліджене питання щодо надання незначної допомоги вирішується виключно на національному рівні. Єврокомісія має право втрутитися тільки в разі скарги з боку будь-якого суб'єкта господарювання на підставі недотримання норм *de minimis*, зокрема порушення граничного значення.

У разі злиття або поглинання незначна допомога повинна бути прийнята до уваги і навпаки при поділі на два або більше окремих підприємств, допомога буде ділитися залежно від того, хто виграв від неї. Якщо таким способом поділ не є можливим, процес відбувається на основі балансової вартості капіталу нових підприємств.

Отже, можна дійти висновку, що вищенаведені положення мають вагоме значення для функціонування правової конструкції незначної державної допомоги в Україні. До того ж більшість країн-членів, беручи за основу ключові положення *de minimis* застосовують їх у правовій системі шляхом прийняття певних нормативно-правових актів. Наприклад, в Латвії на національному рівні порядок розподілу незначної допомоги, регулюється Главою X Закону “Про контроль за допомогою для комерційної діяльності” від 8 квітня 2009 р. та Постановою № 58 Кабінету Міністрів “Порядок обліку та надання незначної допомоги та зразків незначної допомоги з форм бухгалтерської звітності” від 5 лютого 2008 р.

Окрім незначної державної допомоги, Програма модернізації державної допомоги містить не менш важливі принципи, що також мають бути покладені в основу реформування вітчизняної системи державної допомоги. Зокрема, п. 12 містить принцип надання допомоги в менших обсягах, але більш цілеспрямовано, яка потребує менших державних витрат і не спотворює конкуренцію. Державна допомога повинна бути розроблена

таким чином, щоб сприяти розвитку послуг, інновацій та інфраструктури як такої, а не фінансуванню конкретних підприємств або підтримання збиткового виробництва.

Окремо слід виділити принцип переваги горизонтальної державної допомоги. У ЄС цей вид заходів має особливе значення, тому що націлений на досягнення певної мети (розробки, інновації, захист навколишнього середовища, виробництва відновлювальної енергії та ін.) й дозволяє поступово відмовлятися від галузевої допомоги, яка надмірно впливає на конкурентне середовище і спотворює його. Дані вищеперелічені напрями горизонтальної допомоги поєднуються:

- загальним економічним інтересом;
- доцільністю цього заходу допомоги (пропонований захід допомоги повинен бути відповідним інструментом для вирішення завдання, що представляє взаємний інтерес);
- стимулюючим ефектом (допомога повинна змінити поведінку підприємства, тобто підприємство не мало б можливості здійснювати свою господарську діяльність без державної допомоги або здійснювало її обмеженим чином);
- пропорційністю допомоги (кількість та інтенсивність допомоги повинні бути зведені до мінімуму, необхідного щоб викликати додаткові інвестиції або діяльність з боку підприємства);
- уникненням невиправданих негативних наслідків для конкуренції і торгівлі (негативні наслідки допомоги повинні бути досить обмеженими, так щоб загальна картина була позитивною і превалювала над негативними наслідками).

Принцип поступового зменшення обсягу державної допомоги означає, що сума державної допомоги, тривалість її надання та сфера мають бути обмеженими. Адже як вважають зарубіжні вчені тенденція щорічного надання допомоги призводить до “традиції” надання допомоги і певною мірою знижує стимул підприємств до проведення заходів із вдосконалення

виробничого процесу, модернізації обладнання, створення нових робочих місць тощо [26, с. 24].

Принцип законодавчого забезпечення поділу державної допомоги за цільовою ознакою – в даному положенні йдеться мова про цільовий розподіл допомоги: окреме регулювання незначної допомоги (правило *de minimis*), створення блоку виключень (General Block Exemption Regulation – GBER), який охоплює широкий спектр видів горизонтальної допомоги.

Встановлення GBER дозволяє зосередити увагу на проблемних випадках, тобто на допомозу значних обсягів, яка не підпадає під регулювання блоку, залишаючи більше гнучкості для держав-членів, вводячи в дію допомогу, яка менше спотворює конкурентне середовище. В цьому контексті, блок виключень регулювання, який має більш широку сферу, дозволяє державам-членам надавати допомогу на основі визначених критеріїв, без необхідності повідомлення Єврокомісії, тим самим заощаджуючи час, зменшуючи адміністративний тягар і просуваючи моделі допомоги, які добре продумані, направлені на вирішення певних завдань.

Принцип попереднього оцінювання – надзвичайно важливо здійснювати оцінку необхідності надання державної допомоги, ефективність її використання та вплив на добробут суспільства та конкуренцію. Тут слід зазначити про існування європейського тесту балансування, який дозволяє визначити виправданість того чи іншого заходу державної допомоги. Використовуючи цей тест та ставлячи такі питання: чи існує дестабілізація ринкового механізму, який має бути виправлений, чи є державна допомога найбільш прийнятним інструментом для усунення проблеми, чи буде це викликати зміну поведінки отримувача допомоги (стимулюючий ефект), чи є вона пропорційною, позитивні і негативні наслідки допомоги балансують один проти одного. Якщо допомога не викликає певних змін у поведінці підприємства, яке підтримується, і це не призводить до додаткової економічної вигоди, тоді державні ресурси були витрачені неефективно. Систематична оцінка можливих негативних наслідків державної допомоги

також має проводитись, зокрема, з точки зору спотворення розподілу ресурсів і їх ефективності, а також “гонок” субсидій (коли держави надають допомогу підприємствам у провідних галузях економіки, продукція яких конкурує на міжнародному ринку). Крім того, Європейська комісія рекомендує державам надавати державну допомогу на основі підходу, який полягає у оцінці впливу на конкуренцію (економічний підхід), аніж на основі підходу за формою допомоги.

Принцип зниження ступеню селективності заходу – чим нижче ступінь селективності допомоги, тим меншими будуть антиконкурентні наслідки. Якщо всі компанії певного розміру або в межах конкретного регіону отримують допомогу, конкуренція буде спотворена в більшості випадків менше, ніж буде висока ступінь селективності (вибірковості), тобто, якщо тільки одна компанія або невелика група компаній отримують допомогу. Це знову таки характеризує горизонтальну допомогу як найбільш прийнятний інструмент для вирішення більшості проблем. Ступінь селективності заходу допомоги також може використовуватися як додатковий критерій при аналізі потенційно можливого спотворення конкуренції.

Таким чином, аналіз українського законодавства у сфері державної допомоги, практики суду ЄС, наукової літератури, а також правозастосовної практики дає змогу дійти наступних висновків:

1. Перелік керівних принципів забезпечує належне функціонування системи державної допомоги, тому її реформування повинно здійснюватися на основі наведених концептуальних положень. Європейська модель функціонування державної допомоги є корисним прикладом для наслідування, оскільки існує вже багато років і стрімко модернізується в залежності від змін у ринковому середовищі на боці дотримання рівних умов господарювання та забезпечення здорової конкуренції.

2. З метою забезпечення дієвості правового регулювання незначної державної допомоги доцільним є внесення змін до чинного Закону України “Про державну допомогу суб’єктам господарювання”. Зокрема, пропонується

доповнити Закон про державну допомогу ст. 6-1 “Незначна державна допомога” наступного змісту:

1. Будь-який суб’єкт господарювання може отримати грошову допомогу у розмірі еквівалентному 200 тисячам євро, яка буде вважатися незначною. Підприємства, що здійснюють діяльність в галузі вантажного й пасажирського транспорту можуть отримати грошову допомогу у розмірі еквівалентному 100 тисячам євро.

2. Норми незначної допомоги не застосовуються:

- 1) до галузі первинного сільськогосподарського виробництва;
- 2) рибальства;
- 3) експортної допомоги і допомоги, що надає можливість вітчизняній продукції превалювати над імпортною.

3. Незначною допомогою може вважатись допомога для якої можливо точно розрахувати валовий грошовий еквівалент.

4. Заходи допомоги, які відповідають чинним нормам незначної допомоги, звільняються від вимоги погодження Антимонопольного комітету України.

5. Порогове значення у 200 тисяч євро застосовується незалежно від форми незначної допомоги, джерела фінансування або мети, яку переслідували.».

Результати, одержані у п. 1 розділу 2 дисертаційного дослідження, викладено у низці публікацій.

2.2. Правові заходи щодо забезпечення допустимості державної допомоги суб'єктам господарювання

Наразі з боку держави докладаються значні зусилля щодо забезпечення раціонального та ефективного використання державних коштів та їх спрямування на задоволення першочергових суспільних потреб. Надання державної допомоги суб'єктам господарювання є одним з напрямів використання коштів державного бюджету. За загальним правилом, держава, перш за все, виступає в ролі інвестора, вкладаючи ресурси в певні проекти, що зазвичай мають бути успішними. Підтримання економічно неефективного виробництва загострює проблему дефіциту бюджетних коштів. Крім того, зважаючи, перш за все, на заборону надання державної допомоги в умовах здорової економічної конкуренції, постає питання надання такого виду допомоги, який би переслідував мету з досягнення певного загальнодержавного економічного ефекту, був сумісним з належним функціонуванням ринку і в меншій мірі впливав на конкурентне середовище. Слід визнати, що таку функцію на сьогодні виконує горизонтальна допомога, яка отримала широке поширення у країнах-членах ЄС. Проте в Україні у відсотковому співвідношенні домінує галузева допомога, яка складає 71,6 %, що є неприпустимим для європейської політики надання державної допомоги. Тому виявляється доцільним забезпечити пріоритетність даного виду допомоги над іншими, що дозволить поступово мінімізувати обсяги галузевої державної допомоги.

Державна допомога суб'єктам господарювання складається із галузевої державної допомоги (заходи, що стосуються окремих галузей економіки, зокрема, сільське господарство, рибальство, видобуток вугілля та ін.) та державної допомоги для горизонтальних цілей, такі як дослідження і наукові розробки, охорона навколишнього природного середовища, підтримка малого та середнього бізнесу, створення нових робочих місць або навчання

Перший вид вважається таким, що потенційно може спотворювати конкуренцію. Враховуючи те, що горизонтальна допомога зачіпає всі або

більшість підприємств, спрямовуючи державні кошти на різні цілі, вона є найоптимальнішим варіантом в умовах ринкової конкуренції. Горизонтальна допомога також включає в себе допомогу для порятунку підприємств та реструктуризації підприємств, які знаходяться в складному фінансовому становищі (“тимчасові труднощі”). Хоча цей вид підтримки відрізняється від тих, які згадані вище, тому що має більш сильний вплив на спотворення конкуренції.

Враховуючи те, що горизонтальна допомога є європейським правовим інструментом, який отримав поширення у праві ЄС, представляється доречним дослідити її з позиції європейської ретроспективи.

Зокрема, слід зауважити, що мета надання державної допомоги зазнала важливих перетворень у ЄС, починаючи із середини минулого століття. Так, в 1960-і р. вона стала важливим інструментом промислової політики, спочатку як реакція на лібералізацію торгівлі, в 1970-і р. була спрямована в бік конкретних секторів економіки, що занепадали (сталь, суднобудування), а також створення “національних чемпіонів” у стратегічних секторах. Однак, у 1980-х рр. розуміння використання державної допомоги змінилося з акцентом на конкретних завданнях, що ставила перед собою держава. Крім того, в 2000 р. у Лісабоні Європейською Радою було відзначено важливі концептуальні пропозиції, які полягали у зниженні загального рівня державної допомоги, а також зміщенні акцентів від підтримки окремих секторів або підприємств до горизонтальних цілей, що становлять спільний інтерес. Цей вид допомоги вважався і вважається Комісією більш прийнятним, тому що в меншій мірі призводить до спотворення конкуренції на внутрішньому ринку і є оптимальним для створення більш життєздатної європейської економіки на міжнародному рівні.

В той же час, у Центральній і Східній Європі поняття “державної допомоги” мало особливе значення, головним чином, під впливом різноманітних політичних, економічних і соціальних факторів. У цій області, перехід супроводжувався структурними змінами від розподілу ресурсів через

систему централізованого планування до системи, яка заснована на ринкових механізмах. Держава тут відігравала головну роль, виступаючи і як суб'єкт владних повноважень, і як економічний агент, який може втрутитися в систему господарських зв'язків на користь певного підприємства. У цьому відношенні, “дисципліна” державної допомоги відповідно до моделі ЄС, що була затверджена Європейською угодою (стаття 64), а зараз в ДФЄС, була виправдана з точки зору можливостей уникнення негативних наслідків у податково-бюджетній і грошово-кредитній сферах, а також в плані економічної стабілізації.

Використовуючи дані Євростату при аналізі політики державної допомоги ЄС, можна легко помітити, що найбільш підтримуваними напрямами є горизонтальні і саме вони користуються підвищеною увагою з боку ЄС. Найбільш поширеними напрямами є: регіональний розвиток, охорона навколишнього середовища (енергозбереження, енергоефективність), дослідження та інновації, допомога малому та середньому підприємству. Найбільш підтримувані: охорона навколишнього середовища – 24%, регіональний розвиток – 21%, дослідження та інновації – 18%.

Аналіз загальних показників надання державної допомоги показав, що найбільш європейсько узгоджена політика горизонтальної допомоги проводиться у розвинених країнах ЄС. Зокрема, в Данії у відсотковому співвідношенні вона становить 95,2%, Швеції – 90,6%, Фінляндії – 83,9%, Нідерландах – 82%.

У Німеччині та Румунії найбільші обсяги допомоги виділяються для охорони навколишнього середовища (біля 50 % у середньому). В Угорщині та Болгарії найінтенсивніше надання допомоги здійснюється в цілях регіонального розвитку (біля 40 % у середньому).

Крім того, якщо порівняти результати деяких країн ЄС, можна побачити, що Німеччина є країною, що поважає більшість європейських тенденцій у наданні допомоги, які є двигуном економіки: дослідження,

розвиток та інновації, регіональний розвиток та охорона навколишнього середовища .

У Швеції державна допомога становить близько 0,9 % ВВП, що є значно вищим показником, ніж середній по ЄС (0,53 %), однак це пов'язано з великою долею допомоги на захист навколишнього середовища (80 %). Тому такі обсяги вважаються виправданими, з огляду на те, що даний напрям є горизонтальним.

Стосовно галузевої допомоги, аналізуючи дані Євростату, варто зауважити на тому, що за останні роки країни-члени ЄС суттєво зменшили надання допомоги за даним напрямом. Так, наприклад, у 2007 р. у Румунії доля галузевої державної допомоги становила 90 % від усього обсягу допомоги, а вже в 2012 р. – тільки 30 %, відповідно горизонтальна допомога – 70 %.

Раніше вже було зазначено, що 27 червня 2014 р. між Україною та ЄС було підписано Угоду про асоціацію. Ч. 3 ст. 262 містить положення щодо випадків надання допомоги, які можуть вважатися сумісними з належним виконанням Угоди. Серед них є і горизонтальна допомога, а саме: допомога для сприяння економічному розвитку регіонів з надзвичайно низьким рівнем життя або із суттєвим рівнем безробіття; допомога для сприяння виконанню важливого проекту задля спільного європейського інтересу (“спільний європейський інтерес” включає спільний інтерес Сторін) або для виправлення значних порушень нормальної роботи в економіці України чи однієї з держав-членів ЄС; допомога для інвестицій з метою забезпечення відповідності обов’язковим стандартам, визначеним директивами ЄС, зазначеними у Додатку XXX до Глави 6 (“Навколишнє середовище”) Розділу V Угоди, протягом зазначеного в ньому періоду імплементації, зокрема адаптації підприємств та обладнання до нових вимог, може бути дозволена в обсязі до 40% прийнятних витрат та ін. [4].

Як доречно зазначає Д.В. Зятіна, в ЄС діє імперативний принцип регулювання – забороненою є будь-яка державна допомога, окрім тієї, яка

дозволена (горизонтальна, незначна) або може бути дозволена Європейською Комісією, наприклад, якщо надається допомога на реалізацію проекту, що має загальноєвропейський інтерес.

Так, наприклад, Європейська Комісія розглядала питання, пов'язане з наданням державної допомоги на розвиток інфраструктури морського порту Пірей (Греція).

Причиною державної допомоги виступала необхідність розширення контейнерного терміналу Пірей 1 порту Пірей, що допоможе збільшити виробничі потужності порту до 1,1 млн TEU. У справі вказувалося, що коли термінал оперуватиме на 80 % своєї потужності доходи від нього досягнуть 75 млн євро.

Відповідно до матеріалів справи загальна вартість розширення контейнерного терміналу складає 71 млн євро, з яких розмір державної допомоги – 35 млн євро (що складає 49 % витрат).

Європейська Комісія, розглядаючи питання про допустимість такої державної допомоги, дійшла висновку, що фінансові вливання, що надаються владі порту Пірей для фінансування будівництва терміналу Пірей 1 не можуть бути кваліфіковані як послуги загального економічного інтересу відповідно до п. 2 ст. 107 ДФЄС. Водночас Комісія погодилася, що така державна допомога є сумісною з правилами економічної конкуренції на підставі п. 3 ст. 107 ДФЄС. Відповідно до позиції грецької влади будівництво Пірей 1 не здійснить негативного впливу на конкуренцію між портами Середземного моря. Причиною такого висновку є те, що єдиним портом в цій місцевості, який конкурує з портом Пірей, є порт Стамбул, який не відноситься до портів Європейського Союзу. Комісія також підкреслила той факт, що морські порти мають величезне значення для економічного розвитку ЄС (враховуючи те, що порти поставляють продукцію для громадян і промисловості), і морський транспорт (39% внутрішнього транспортування товарів) є необхідним елементом економічного розвитку і виступає цінною альтернативою автомобільному транспорту. З цих причин розширення Пірей

1 принесе велику користь суспільному інтересу.

Таким чином, Комісія дійшла висновку, що розширення терміналу Пірей 1 відповідає суспільному інтересу ЄС, і тому фінансова допомога є сумісною відповідно до п. 3 ст. 107 ДФЄС.

Проводячи аналогію з українським законодавством, слід зазначити, що нормативні акти України, у тому числі ГКУ, також оперують категорією “суспільного інтересу”. Наприклад, в ч. 5 ст. 11, ч. 2 ст. 31, ч. 3 ст. 18 ГК України говориться саме про суспільний інтерес.

Крім того, на національному рівні ч. 2 ст. 6 Закону про державну допомогу [23] також встановлено перелік випадків надання саме горизонтальної державної допомоги. Зокрема, допомога для забезпечення розвитку регіонів, підтримка середнього та малого підприємництва, допомога на професійну підготовку працівників; допомога на працевлаштування окремих категорій працівників та створення нових робочих місць, допомога на відновлення платоспроможності та реструктуризацію суб'єктів господарювання, допомога на захист навколишнього природного середовища та ін.

Ст. 7 Закону про державну допомогу регламентує звільнення від обов'язку повідомлення про нову державну допомогу окремих груп надавачів категорій державної допомоги, визначених ч. 2 ст. 6 цього Закону, окрім державної допомоги на відновлення платоспроможності та реструктуризацію суб'єктів господарювання, а також на підтримку окремих галузей економіки.

В той же час, Законом про державну допомогу не визначена пріоритетність горизонтальної допомоги, а також не розроблено окремого підзаконного нормативно-правового акту, який би визначив порядок надання даного виду допомоги та містив додаткові форми заохочення суб'єктів господарювання у разі отримання коштів в рамках програми горизонтальної допомоги. Наприклад, для всіх підприємств, що займаються виробництвом

енергії з альтернативних джерел, повинен діяти пільговий режим оподаткування разом з можливим кредитом на придбання ВЕУ (вітрогенераторів).

Говорячи про розвиток горизонтальної допомоги в Україні, не можна обійти увагою досить часті випадки, коли державна допомога в залежності від своєї мети може бути або галузевою, або горизонтальною.

У сфері енергетики державна допомога на енергозбереження, на виробництво енергії з відновлювальних джерел, на комбіноване виробництво електроенергії та тепла (когенерацію) підпадає під дію горизонтальних правил і має першочергове значення. Зазвичай у даних випадках за правилами ЄС найчастіше застосовується блок виключень регулювання, який не потребує від програми допомоги погоджувального документу від уповноваженого органу. Крім того, блок передбачає суми допомоги під конкретні цілі. Наприклад, допомога на інвестиції у енергозбереження складає 7,5 млн євро на один проект конкретно одному підприємству, або регламентує два способи розрахунку інтенсивності допомоги:

- 1) додаткові інвестиційні витрати (чисті): великі підприємства – 60%, середні підприємства – 70%, малі підприємства – 80 %;
- 2) додаткові інвестиційні витрати (валові): великі підприємства – 20%, середні підприємства – 30, малі підприємства – 40%.

Аналогічні суми встановлені для допомоги на інвестиції у високоефективне комбіноване виробництво електричної та теплової енергії, інвестиції з метою просування відновлювальних джерел енергії та ін.

Норми щодо галузевої допомоги відносяться до вугільної промисловості, електроенергетики (витрати, що не підлягають відшкодуванню). Витрати, що не підлягають відшкодуванню, означають існуючі інвестиції в інфраструктуру відповідного комунального підприємства, яке може стати непотрібним у конкурентному середовищі. Наприклад, велике монопольне комунальне підприємство з постачання електроенергії здійснювало значні інвестиції протягом багатьох років і

понесло збитки. Ринкова вартість електроенергії включає виплати боргу. Політика державної допомоги ЄС направлена на мінімізацію цього виду допомоги як такого, що не справляє позитивного впливу на ринкове середовище, окрім тимчасового полегшення для підприємств, підтримуючи збиткове виробництво.

Один з найбільш важливих факторів, що визначає обсяги державної допомоги – це ВВП. Але оскільки ідеальна модель державної допомоги розглядається у контексті підтримки економічного зростання і розвитку, на практиці сума допомоги часто зростає у зв'язку з наданням щорічної галузевої допомоги. Тому зміна компенсаторної моделі допомоги (галузевої) до моделі допомоги економічного розвитку (горизонтальної) є вкрай вагомим кроком у стабілізації фінансової ситуації країни.

Вітчизняний досвід свідчить про невдалу практику надання допомоги в сфері енергетики. Значну частку держпідтримки підприємств в Україні отримують державні компанії, які є збитковими, крім “Нафтогазу”, ПАТ “Лисичанськвугілля”, ДП “Селідоввугілля” та ін. Деякі з них отримують підтримку на протязі багатьох років, вона направляється на покриття поточних витрат підприємств, але фінансове становище не поліпшується. Таким чином, з точки зору забезпечення життєздатності підприємства подібна підтримка є неефективною.

Крім того, перевірки Рахункової палати України засвідчили неефективність системи надання державної допомоги суб'єктам господарювання у попередні роки. Вже 22 липня 2015 р. Рахункова палата повідомила, що розглянула результати перевірки обґрунтованості надання та законності застосування пільг з податку на прибуток підприємствами ПЕК у період 2013 – 2014 рр. та зробила висновок, що в Україні не створено цілісної та ефективної системи державного контролю за чинними податковими пільгами. Не запроваджена також методика оцінки ефективності галузевих пільг органами державної влади, які ініціювали їх впровадження. Зокрема, жоден орган державної влади не здійснив на сьогодні оцінку економічної

ефективності впроваджені у 2011 р. пільги з податку на прибуток у сфері виробництва і передачі електроенергії, транспортування і розподілення газу, які реалізують інвестиційні програми, включають у тарифи на електроенергію інвестиційну складову, необхідну для повернення кредитів, інвестицій тощо.

За висновком Рахункової палати України, показники діяльності постійних пільговиків ПЕК свідчать, що реального покращення їх фінансово-господарського стану не відбулося, нарахування та сплата податку на прибуток у цілому зменшилися.

Відомство також провело аудит вугільних дотацій. За його підсумками Рахункова палата України зробила висновок, що Міненерговугілля у 2012 – 2014 рр. не забезпечило законного, ефективного та результативного використання коштів державного бюджету, передбачених на державну підтримку вугледобувних підприємств на часткове покриття витрат із собівартості готової товарної вугільної продукції. Аудитом встановлено, що за відсутності реального реформування галузі дії Міненерговугілля призводили лише до збільшення обсягів бюджетного фінансування.

Планування видатків здійснювалося без достовірних розрахунків реальних збитків підприємств і собівартості вугільної продукції. Розподіл бюджетних асигнувань на державну підтримку собівартості готової товарної вугільної продукції здійснювався безсистемно та в ручному режимі. Внаслідок зволікання Міненерговугілля з розробленням законопроекту “Про державну підтримку вугільної галузі” не врегульовано критеріїв відбору підприємств, визначення обсягів та напрямів їх державної підтримки.

Тому для України особливо актуальним виступає передусім досвід країн ЄС, адже саме в Європі була здійснена комплексна оцінка технологічної можливості використання первинних енергоресурсів з урахуванням екологічних наслідків, імпортозалежності, ефективності використання і рівня самозабезпеченості.

За твердженням В. Цюйши, в країнах, що розвиваються, частка вугілля в споживанні первинної енергії майже в три рази більше, ніж в індустріально розвинених. Це означає, що для нашої країни вкрай важливим питанням є розробка інших шляхів виробництва електроенергії. На цьому зауважують і вітчизняні представники науки господарського права. Так, Г.Д. Джумагельдієва зазначає, що останнім часом в Україні спостерігаються певні зрушення частки відновлювальних джерел енергії, однак одиничність проектів у даній сфері зумовлена високою вартістю їх реалізації й істотними витратами на забезпечення технологічних процесів. Тому цільове фінансування проектів є одним з найефективніших способів стимулювання розвитку альтернативної енергетики.

За даними Міненерговугілля, виробництво електроенергії у січні – травні 2015 р. скоротилося на 12,7 % порівняно з аналогічним періодом 2014 р. – 70,188 млрд кВт-год. Водночас, виробництво електроенергії нетрадиційними джерелами за вказаний період збільшилося на 1,2 % – до 739,9 млн кВт-год. На цьому фоні глава відділу енергетики, транспорту та довілля Представництва ЄС в Україні В. Треттон заявив, що збільшення частки електроенергії з відновлювальних джерел з нинішніх 3,8 % до запланованих 11 % до 2020 р. вимагає додаткових ресурсів на рівні 15 млрд євро. Він нагадав, що як член Енергетичного співтовариства, Україна має імплементувати Директиву 2009/28/ЄС про просування відновлюваної енергетики. В результаті розвитку ВДЕ споживання газу має скоротитися на 9 млрд. кубометрів на рік, повідомив представник ЄС.

Однак, інше не менш важливе питання в секторі енергетики полягає у потенційному конфлікті між правилами державної допомоги та охорони навколишнього середовища. Як стверджує Р. Хеффрон, енергетична безпека та екологічні цілі набагато важливіші в довгостроковій перспективі суспільства, ніж економічна конкуренція, тому нормативно-правова база ЄС сприяє розвитку відновлювальних джерел енергії, а також захисту навколишнього середовища. Відтак, у 2014 р. Комісія прийняла керівні

принципи державної допомоги щодо оцінки проектів державного фінансування в галузі енергетики та навколишнього середовища на період з 2014 до 2020 рр. Ключова ідея полягає у тому, що допомога, яка направлена на охорону навколишнього середовища має більше позитивних переваг проти її негативного впливу на конкуренцію і на внутрішній ринок. Крім того встановлено, що правила державної допомоги застосовуються до будь-якого проекту, де інвестиційна допомога перевищує 15 млн євро, проте випадки стосовно досліджень, розробок нових енергетичних технологій не підпадають під дію даних норм, а отже мають перевагу над іншими проектами. Нові керівні принципи Комісії намітили раціональний підхід до проектів, що мають загальноєвропейське значення. Комісія використовує сім критеріїв при прийнятті рішення щодо відповідності державної фінансової підтримки нормам державної допомоги:

- внески повинні здійснюватися у відповідності з чітко визначеною метою загального інтересу;
- наявна необхідність державного втручання: докази того, що ринок сам по собі не може справитися з проблемою;
- доцільність допомоги: держави-члени не повинні використовувати неефективні або контрпродуктивні інструменти допомоги;
- будь-яке втручання повинно викликати додаткові стимули, які б не з'явилися при звичайних ринкових умовах;
- пропорційність допомоги: вона має бути зведена до мінімуму;
- допомога має бути призначена таким способом і у такій формі, щоб мати найменший можливий вплив на конкуренцію та торгівлю між державами-членами;
- прозорість заходу: достатня інформація має бути оприлюднена для того, щоб спостерігачі оцінювали, чи потрібна державна допомога в даному випадку тощо.

Зважаючи перш за все на заборону надання державної допомоги, Єврокомісія підвела підсумки у своєму прес-релізі наступним чином: керівні

принципи надають допомогу державам-членам у досягненні їх кліматичних цілей, допускаючи спотворення ринку, яке може виникнути в результаті надання грантів, наданих для відновлювальних джерел енергії. Принципи також включають нові положення про допомогу енергетичної інфраструктури та генеруючих потужностей, щоб зміцнити внутрішній ринок енергії і гарантувати безпеку поставок. У цьому ж напрямі розвивається енергетична політика Великобританії. Уряд Сполученого Королівства висловив думку, що головною метою Закону Сполученого Королівства про енергетику (нині має назву UK Energy Act 2013) – це нормативно створити умови для нових проектів енергетичної інфраструктури у розмірі 110 млрд фунтів стерлінгів. По всій Європі, деякі країни планують слідувати підходу Великобританії до енергетичного права.

Так, наприклад, Фінляндія надає 32,1 млн євро, щоб частково покрити інвестиції у впровадженні виробництва електроенергетики з відновлювальних джерел на підприємстві Äänekoski, зокрема придбання вітряного млину. Загальні інвестиційні витрати комбінату складають 1,2 млрд євро. Проект також отримує вигоду з кредиту Європейського інвестиційного банку (ЄІБ) в розмірі 275 млн євро, з яких 75 млн євро гарантується Європейським фондом стратегічних інвестицій, що був затверджений в червні 2015 р.

Подібні об'єднані заходи дозволять заводу працювати без спалювання палива важкої нафти (як правило, використовується на целюлозних заводах) і використовувати менше енергії на одиницю продукції. Завод буде повністю самодостатнім з точки зору енергетики, а також надавати електроенергію з відновлюваних джерел в даній місцевості. Крім того, проект передбачає створити 6000 робочих місць на етапі будівництва та підтримки виробництва, а 2500 робочих місць в секторі лісового господарства в довгостроковій перспективі.

В свою чергу, Європейська Комісія оцінила заходи у відповідності з Керівними принципами державної допомоги щодо оцінки проектів

державного фінансування в галузі енергетики та навколишнього середовища на період з 2014 до 2020 рр. Згідно з положеннями цих правил, держави-члени можуть надавати допомогу в галузі енергетики та енергоефективності з метою використання відновлювальних джерел при дотриманні певних умов. Комісія прийшла до висновку, що проект Metsä дозволить значно збільшити виробництво електроенергії з відновлювальних джерел в Фінляндії, а також добитися значної економії енергії. Крім того, аналіз Єврокомісії показав, що допомога не призводить до сверхкомпенсації і її сума не перевищує допустиму компенсацію вартості інвестицій у відновлювальні джерела енергії. У зв'язку з цим Комісія прийшла до висновку, що проект сприятиме досягненню цілей ЄС у сфері енергетики без надмірного спотворення конкуренції і, що підтримка з боку Фінляндії є сумісною з правилами державної допомоги ЄС.

Отже, активізація процесу виконання Україною зобов'язань, взятих на себе при приєднанні до Договору про заснування Енергетичного Співтовариства та положень Угоди про асоціацію не лише створює якісно нову правову основу для подальших відносин між Україною та ЄС, а й є стратегічним орієнтиром для проведення системних реформ, спрямованих на підвищення ефективності функціонування паливно-енергетичного комплексу країни, забезпечення енергетичної безпеки.

Позитивним моментом, безумовно, є також схвалення Президентом України 12 січня 2015 р. Стратегії сталого розвитку “Україна – 2020”, яка визначила ряд першочергових заходів, спрямованих на забезпечення енергонезалежності України та реформування енергетичного сектору. Метою реформування є трансформація енергетичного сектору країни з дотаційного та проблемного на економічно прибутковий, конкурентний і динамічний сектор національної економіки.

Відтак, вже 7 травня 2015 р. Державний секретаріат з економічних питань Швейцарської Конфедерації та Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, Житомирська

міськрада, КП “Житомиртеплокомуненерго” підписали меморандум щодо надання технічної та фінансової допомоги для проекту з енергоефективності у м. Житомир з загальним бюджетом 18,6 млн. швейцарських франків. Слід зазначити, що подібні проекти є більш перспективними з огляду на те, що контроль за наданням та використанням допомоги буде здійснюватись зовнішніми установами з боку Швейцарії, а українська сторона повинна звітувати стосовно досягнених результатів.

Щодо українського досвіду надання горизонтальної державної допомоги, слід зазначити, що одним із найбільш поширених заходів горизонтальної допомоги в Україні є державна підтримка малих підприємств та суб’єктів підприємницької діяльності за допомогою застосування спрощеної системи оподаткування. Цей напрям є одним з найбільш перспективних. Суб’єкти малого і середнього підприємництва (далі – МСП) є стратегічною сферою державних інтересів, оскільки їх економічна активність здатна забезпечити прискорення розвитку національного господарства країни. Враховуючи вкрай складну соціально-економічну та політичну ситуацію в державі, наразі стратегічно важливим є пошук шляхів із підтримки суб’єктів МСП із врахуванням норм європейського права, а також досвіду західноєвропейських країн.

Як доречно зазначає В.І. Король, одним із заходів компенсаційного характеру, що мають бути запропоновані через непропорційно великий тягар витрат для МСП, є зменшення розміру обов’язкових платежів, а також надання податкових пільг або прямої державної допомоги за важливої умови, що це не призводитиме до порушення, зокрема, вимог норм у сфері міжнародної торгівлі.

Згідно зі ст. 379 Угоди про асоціацію, Сторони співробітничать для впровадження стратегій розвитку МСП, що ґрунтується на принципах Європейської хартії малих підприємств (зокрема, здатність малих підприємств динамічно задовольняти нові потреби ринку та створювати робочі місця; значимість малих підприємств у сприянні соціальному та

регіональному розвитку як структур ініціативних і дієвих; визнання цінності знань, обов'язку та гнучкості в новій економіці; урахування можливості невдач під час виявлення ініціативи та взяття на себе ризиків, що здебільшого розглядається як набуття досвіду; забезпечення доступу до ринків на основі найменш обтяжливих вимог, які відповідають основним цілям державної політики; поліпшення доступу до фінансового забезпечення протягом усього життєвого циклу підприємства тощо) та проведення моніторингу процесу імплементації шляхом щорічного звітування та діалогу. Таке співробітництво також передбачає особливу увагу до мікропідприємств та підприємств ремісницького типу, які є надзвичайно важливим елементом економіки України та ЄС.

Загальновідомо, що всі країни-члени ЄС використовують державну допомогу з метою підтримки МСП. Однак, до недавнього часу однією з найбільших проблем для МСП в ЄС був доступ до фінансування.

Інвестори і банки часто ухилялися від фінансування стартапів та новостворених малих та середніх підприємств через ризики, з якими це було пов'язано. У 2008 р. Європейська Комісія прийняла План відновлення для МСП, відповідно до якого допомога надавалась всім малим та середнім підприємствам, в тому числі шляхом запровадження дуже конкретних, специфічних заходів для зменшення адміністративних навантажень на бізнес, а також для допомоги більшій кількості людей стати підприємцями. План відновлення мав на меті підвищення доступу до фінансування для малих та середніх підприємств і нагадував державам-членам ЄС про те, що вони повинні повною мірою використовувати правила надання державної допомоги для таких підприємств. Зокрема, правову основу підтримки МСП склали Рекомендації стосовно державної допомоги для сприяння фінансуванню ризикових інвестицій на 2014 – 2020 рр. (далі – Рекомендації ризикових інвестицій ЄС), Повідомлення Комісії до Рекомендацій стосовно державної допомоги, спрямованої на сприяння інвестицій у ризиковий капітал малих та середніх підприємств.

Рекомендації ризикових інвестицій ЄС визначають 3 фази розвитку МСП: “насіння”, стартап і розширення. Для малих підприємств нормативний акт передбачає надання допомоги до останньої стадії, а для середніх – до стадії стартапа.

Інструменти фінансового інжинірингу, такі як гарантії, кредити все частіше використовуються у державному фінансуванні МСП. Такий стан справ відбувається з двох причин: стимулювання приватного сектора (якщо, наприклад, кожна гривня, що надається державою буде поєднуватися з гривнею із приватного джерела, загальна сума, яка надається МСП, збільшиться у два рази. За часів жорсткої бюджетної економії цей ефект є дуже важливим для державної влади.) По-друге, ці фінансові інструменти мають мультиплікативний ефект. Після того, як капітал або кредити погашаються, вони можуть бути використані знову для підтримки нових МСП. Крім того, вони можуть генерувати додатковий дохід від виплати дивідендів на капітал, відсотки по кредитах і премії за гарантіями. На відміну від грантів, які використовуються в одноразових операціях для підтримки невеликої групи підприємств, фінансові інструменти можуть бути використані повторно і можуть збільшити загальну кількість допустимих коштів. Більшість заходів була реалізована тільки у Німеччині, Франції та Великобританії. Найбільш активною позицією в стимулюванні інвестицій в стартапи відрізняється Німеччина. Вона є лідером серед країн-членів ЄС по впровадженню даних засобів. В меншій мірі застосовують Італія, Іспанія, Нідерланди, Ірландія та ін.

Однак, з правової точки зору такі заходи будуть вважатися державною допомогою тільки у випадку дотримання умов, що перелічені у ст. 107 (1) ДФЄС [24]. Так, необхідним є детальний розрахунок обсягу допомоги для визначення переваги, яку отримало підприємство. Технологічно це є більш важчим завданням через використання непрямих засобів допомоги (гарантії, кредити, участь держави у статутному капіталі підприємства), однак

економічний ефект виходить на порядок кращим із мінімальною втратою державних коштів, що для України є вкрай важливим.

Типовий приклад інжинірингу висвітлили засновники Клубу ділових людей та Громадської школи бізнесу М. Савуляк, Р. Бельтюков. Вони пропонують створення національного лізингового проекту, в рамках якого МСП матиме змогу отримати основні фонди в лізинг під 0% на три роки. В якості заохочення основні фонди можуть бути “подаровані на баланс”, якщо підприємець протягом трьох років офіційно сплатить податки на суму, рівну сумі лізингу.

Тому на сьогоднішній день політика ЄС щодо державної допомоги МСП є дуже сприятливою. Відповідно до існуючого законодавства, МСП отримують більше державної допомоги, ніж великі підприємства. Зокрема, нові правила щодо надання державної допомоги на дослідження, розвиток та інновації містять заходи, направлені тільки на МСП: допомога для проектів з досліджень, розробок та інновацій, допомога для здійснення патентування, допомога для новостворених інноваційних підприємств, допомога для підтримки інноваційних послуг, допомога для працевлаштування висококваліфікованого персоналу.

Основоположні норми, які є ключовими у наданні допомоги МСП, мають такий вигляд:

по-перше, державна допомога з метою сприяння залученню інвестицій у ризиковий капітал МСП застосовується до усіх галузей, на які поширюється Закон про державну допомогу, що характеризує її як горизонтальну;

по-друге, необхідно знати винятки, згідно яких норми горизонтальної допомоги не застосовуються, зокрема допомога підприємствам, які перебувають у скрутному стані, підприємствам суднобудівельної, вугільної та сталеливарної промисловості, а також діяльність, що пов'язана з експортом, або яка сприяє переважному використанню продукції вітчизняного виробництва перед імпортованою продукцією.

Зазвичай за правилами ЄС, допомога для МСП надається відповідно до блоку виключень регулювання. Даний інструмент значно спрощує процедуру оформлення допомоги, зокрема не потребує погоджувального документу Єврокомісії. Регламентом Комісії (ЄС) № 800/2008 про блокові виключення (GBER) передбачається:

- допомога на консультації для МСП, допомога на участь МСП у виставках надається у розмірі 2 млн євро підприємству на один проект;
- допомога на інноваційні консультативні послуги та інноваційну підтримку МСП – 200 000 євро підприємству упродовж 3-х років;
- допомога на дострокове застосування майбутніх екологічних стандартів для МСП – 7,5 млн. євро на підприємство на проект.

Таким чином, аналіз українського законодавства у сфері державної допомоги, практики суду ЄС, наукової літератури, а також правозастосовної практики дає змогу дійти наступних висновків:

1. Політика в галузі конкуренції та політика державної допомоги є взаємозалежними стосовно забезпечення належного функціонування ринку, а також корекції “провалів” ринку, які можуть статися в економіці країни. Трансформація державної допомоги з галузевої на горизонтальну є пріоритетною складовою державної економічної політики у контексті виконання Угоди про асоціацію. Тому довгострокова мета щодо державної допомоги будь-якої держави, яка орієнтується на політику державної допомоги ЄС має зосередитися на горизонтальних цілях, які менш спотворюють конкуренцію і не справляють значного впливу на вільну торгівлю.

2. Доводиться необхідність прийняття окремого підзаконного нормативно-правового акту, який встановлював би детальну процедуру надання горизонтальної допомоги, можливі її обсяги, інтенсивність тощо. Зокрема, такий документ може отримати вияв у вигляді Положення про горизонтальну допомогу, затвердженого Постановою КМУ з обов’язковим посиланням на цей акт в Законі про державну допомогу.

3. Пропонується внести зміни до ст. 7 Закону України “Про державну допомогу суб’єктам господарювання” шляхом закріплення норми про те, що випадки, визначені ч. 2 ст. 6 Закону, регулюються Положенням про горизонтальну допомогу.

2.3. Порядок надання та контролю за допустимістю державної допомоги суб'єктам господарювання

Державна допомога суб'єктам господарювання є одним з інструментів ефективного розподілу державних ресурсів. Враховуючи постійну увагу експертів та політиків до проблеми стабілізації державного бюджету, все більшого значення набувають питання побудови сучасної системи державної допомоги підприємствам, яка б надавалась згідно з міжнародними стандартами та практикою. Однак, існуюча вітчизняна процедура надання державної допомоги поки що є перешкодою на шляху ефективного розподілу державних ресурсів і не відповідає вимогам ЄС.

Прийняття нового Закону про державну допомогу поки що не вирішує проблему, тому що остаточно наведений нормативно-правовий акт набуде чинності лише 2 серпня 2017 р., окрім ч. 2 ст. 6, ч. 1 та п. 6 – 10 ч. 2 ст. 8, ч. 2 ст. 14. Тобто ключові та важливі для вирішення питання залишатимуться поза увагою ще на 1 рік. Зокрема, нез'ясованими залишаються питання щодо порядку прийняття рішення АКУ про припинення та повернення незаконної державної допомоги, збирання та проведення аналізу інформації про заходи з підтримки суб'єктів господарювання за рахунок ресурсів держави чи місцевих ресурсів, вимагання від надавачів та отримувачів державної допомоги, їх посадових осіб інформації, у тому числі з обмеженим доступом, необхідної для прийняття рішень тощо [23].

Такий стан правового регулювання призводить до негативних наслідків, створюючи передумови для неефективного використання бюджетних коштів. У підсумку це втрати платників податків, несправедливе збагачення окремих підприємств та їх власників, зростання державного боргу і зниження ділової активності внаслідок спотворення конкуренції.

Таким чином, вищенаведеним зумовлюється потреба у проведенні наукового дослідження з вирішення нагальної проблеми щодо правового регулювання контролю за наданням державної допомоги, а також визначення

ступеню узгодженості вітчизняної процедури надання державної допомоги з процедурою, що встановлена законодавством ЄС.

Відзначаючи важливість та необхідність проведення досліджень правового регулювання контролю за наданням державної допомоги, слід вказати, що на теперішній час залишаються невирішеними певні питання у дослідженій сфері, особливо враховуючи останні зміни, що відбуваються у системі державної допомоги суб'єктам господарювання. Слід зазначити, що для країн з перехідною економікою особливо важливою є державна допомога, оскільки більшість суб'єктів господарювання є неконкурентоспроможними в нових економічних умовах, а вивести їх з економічної кризи можливо лише за допомогою штучного стимулювання з боку держави. Проте, з іншого боку, застосування державної допомоги не дозволяє нормально функціонувати механізму економічної конкуренції, оскільки ставить більш ефективних суб'єктів господарювання у свідомо дискримінаційне становище в порівнянні з неефективними, знижуючи їх власну ефективність та конкурентоспроможність. Така неоднозначність наслідків застосування державної допомоги суб'єктам господарювання і є причиною необхідності контролю.

Разом з тим, країни, що інтегруються у спільний ринок, зобов'язані нарівні з державами-членами ЄС дотримуватися стандарту контролю державної допомоги. Це нам демонструє п. 3 (а) ст. 267 Угоди про асоціацію [4]. Отже, Комісія, яка включає в себе Генеральний Директорат у сфері конкуренції, буде являти собою наднаціональний орган з контролю надання державної допомоги. ЄС, таким чином, створює свого роду інтеграційну систему “зверху” і має можливість впливати на цілі національної політики, обмежуючи потенціал держави субсидіювати національну промисловість. Комісія це обґрунтовує тим, що у сучасній відкритій економіці допомога національним виробникам більше не вважається питанням винятково внутрішньої політики, оскільки вона так чи інакше визначається в умовах міжнародної торгівлі. Фінансування вітчизняних виробників або окремих

галузей, що стикаються з глобальним зменшенням попиту на свою продукцію, для нарощування обсягів експорту, може призвести до “тонки субсидій” між країнами, а за найгіршим сценарієм може перерости навіть у торгові війни [2, с. 14]. Саме загроза протистояння торгових інтересів змушує ЄС встановлювати подібного роду контроль.

Втім, на національному рівні поки що спостерігається фактично відсутність контролю за ефективним витрачанням і розподілом державної допомоги. Це відмічають вітчизняні вчені такі, як О.С. Романов, Т.В. Некрасова. Крім відсутності контролю за фінансовою державною підтримкою не здійснюється аналіз впливу наданої допомоги на розвиток та ефективність функціонування суб'єктів підприємництва, хоча фінансова державна підтримка суб'єктів підприємництва здійснюється саме як засіб правового регулювання підприємницької діяльності. Тобто надаючи фінансову державну підтримку підприємцям, уряд не лише не контролює її використання, а навіть не досліджує, допомагає чи шкодить надана підтримка підприємцям, у той час як побутує думка, яка підтримується низкою науковців, щодо того, що надання фінансової державної підтримки є фактором, який спотворює конкуренцію, оскільки суб'єкти підприємництва, яким надають фінансову державну допомогу, отримують перевагу перед іншими підприємцями.

Тому в Угоді про асоціацію велику увагу приділяють прозорості системи державної допомоги суб'єктам господарювання. Для цього Україна повинна щорічно надсилати повідомлення про загальний обсяг, види та галузевий розподіл державної допомоги, яка може вплинути на торгівлю між Україною та державами-членами ЄС. Відповідні повідомлення повинні містити інформацію стосовно цілей, форми, обсягу та бюджету, відомства, що надає допомогу, та, де це можливо, одержувача допомоги. За запитом ЄС Україна повинна надати додаткову інформацію стосовно будь-якої схеми державної допомоги та окремих індивідуальних випадків надання державної допомоги, що впливають на зовнішньоекономічну торгівлю.

Важливо зазначити, що в Україні мають бути забезпечені прозорі фінансові відносини між органами державної влади та підприємствами, таким чином, щоб чітко відстежувались бюджетні кошти, виділені органами державної влади прямо або опосередковано (через посередництво державних підприємств або фінансових закладів) відповідним підприємствам та на які цілі ці кошти фактично надані [4].

Отже, з огляду вищенаведеного, необхідно зауважити, що зобов'язання, які візьме на себе Україна перед ЄС зумовлять перші кроки на шляху будівництва прозорості та ефективної системи державної допомоги.

Вдаючись у деталі процедури погодження, а також контролю чинної державної допомоги в ЄС, слід підкреслити, що сфера застосування режиму державної допомоги ЄС визначається умовами ст. 107 – 109 ДФЄС [24]. Ці норми, окрім ст. 108, логічно відображені в Угоді про асоціацію, тому й для України мають вагоме значення. Результатом узагальнення норм процесуального права для державної допомоги стало прийняття двох актів вторинного законодавства: Регламентів Ради ЄС № 994/1998 та № 659/99. Втім, у 1950-х – 70-х роках більшість країн проводили промислову політику, яка полягала у тому, що надання державних субсидій вважалося панацеєю для економічного розвитку. Знадобилися роки для того, щоб Комісія змогла встановити і забезпечити дотримання простого правила повідомлення про схеми державної допомоги. Протягом багатьох років держави-члени не бажали виконувати рішення Єврокомісії або постанови Європейського Суду в таких випадках.

Основна мета правил ЄС у сфері контролю державної допомоги, як це було підтверджено багатьма рішеннями, прийнятими Європейською Комісією та іншими рекомендаційними документами, полягає у забезпеченні реалізації заходів, спрямованих на недопущення спотворення конкуренції у сфері економіки. Крім того, законодавство ЄС прагне забезпечити рівні умови для підприємств, що функціонують в Європі, а також перешкоджати державам-членам брати участь у “тонках субсидій”, які є шкідливими для ЄС

в цілому.

Британська дослідниця К. Бекон у своїй науковій роботі “Європейське право державної допомоги” [39] доречно зазначає, що для уникнення надання марнотратних субсидій необхідним є проведення контролю за наданням державної допомоги з боку незалежного органу, завданням якого є дотримання правил економічної конкуренції. Якщо країна надає субсидії виробникам товарів, які реалізують їх на міжнародній торгівлі, подібні субсидії можуть бути надані в якості помсти з боку інших країн, які, в свою чергу, створюють ескалацію рівня субсидій і провокують потенційно марнотратну “гонку субсидій”. Втім, останнім часом вчені дещо змінили свою думку і менш критично відносяться до подібних процесів. По-перше, не всі наслідки допомоги мають бути у вигляді “гонок субсидій”, оскільки державна допомога суб’єктам господарювання в основному надається на національному або регіональному рівні, тому не справляє значного впливу на торгівлю. По-друге, не всі субсидії є марнотратними, іноді така гонка може розглядатися як ринковий механізм визначення найбільш ефективного розташування виробничого об’єкта [39, с. 9].

Крім того, в останнє десятиріччя політика державної допомоги ЄС відійшла від проблем внутрішнього ринку до проблеми бюджетної дисципліни. З цієї точки зору, роль Європейської Комісії у здійсненні контролю за державною допомогою більше не є внутрішньою формою контролю СОТ, тому що вона стала в значній мірі фінансовим контролером із особливою відповідальністю за наданням державної допомоги. Як вважають зарубіжні вчені, Європейська Комісія має дві основні місії: відрізнити “хорошу” допомогу від “поганої”, а також застосовувати більш узгоджений економічний підхід до державної допомоги, який врівноважує вигоди від державного втручання з можливим спотворенням конкуренції.

Тому зараз тільки Єврокомісія може затвердити захід державної допомоги, який буде вважатися сумісним із внутрішнім ринком. Держави-члени повинні повідомити про захід державної допомоги в Комісію для того,

щоб вона могла зробити свою оцінку допомоги та повідомити: чи сумісна така допомога з внутрішнім ринком, і взагалі чи є цей захід державною допомогою. В очікуванні цієї оцінки, відповідна держава-член не може приводити у виконання заплановані заходи до тих пір, поки дана процедура не завершиться остаточним рішенням. Цей принцип називається “stand-still obligation”. Саме ст. 108 відповідає за належне здійснення контролю з боку наднаціональної організації і в її пункті 3 закріплено згаданий принцип [24].

Проте в Угоді про асоціацію відсутнє посилення на зазначену норму. Виникає питання, чи справді будуть реалізовані європейські правила в частині контролю за наданням допомоги у національному законодавстві, а також в якій мірі буде впроваджено контроль Єврокомісії над асоційованою державою, адже співробітництво між державами-членами ЄС та Україною у сфері торгівлі вимагає дотримання всіх правил надання державної допомоги, що діють у ЄС.

Перш за все при розгляді процедурних аспектів надання державної допомоги в ЄС треба зазначити, що Європейська комісія розрізняє чинну допомогу та нову. Отже, доречним буде з'ясувати процедуру узгодження нової схеми допомоги та контролю існуючої. Крім того, Комісія здійснює детальну оцінку державної допомоги тільки у двох випадках:

- 1) коли сума допомоги перевищує певні порогові значення;
- 2) коли захід державного регулювання підпадає під дію статті 107 (3) (с). Необхідно додати, що детальну оцінку не слід плутати з відкриттям формальної процедури розслідування. Останнє відбувається, коли Комісія має сумніви щодо сумісності заходу з належним функціонуванням ринку, в основному тому, що країна-член не надає достатньої інформації. Метою детальної оцінки є визначення необхідності допомоги, встановлення ступеню спотворення конкуренції і балансу позитивних і негативних наслідків допомоги.

Існуюча раніше, до прийняття Закону про державну допомогу, вітчизняна процедура надання державної допомоги розпочиналася з того, що

головні розпорядники державних коштів – міністерства/відомства щороку готували запити до проекту державного бюджету з проханням закласти в кошторис на відповідний рік певну суму державної допомоги під конкретні цілі. Даний процес не передбачав ніяких узгоджень з уповноваженим органом (АКУ), який оцінював би наслідки надання такої допомоги для конкуренції. Така позиція зовсім різнилася з політикою ЄС у цій сфері. Тому у новому Законі про державну допомогу АКУ призначено контролюючим органом, який повинен оцінити ступінь негативного впливу державної допомоги на конкурентне середовище і як наслідок, прийняти рішення: про допустимість нової державної допомоги; про визнання підтримки суб'єкта господарювання, зазначеної у повідомленні, такою, що не є державною допомогою відповідно до цього Закону; про початок розгляду справи про державну допомогу [23]. Разом з тим, за аналогією Регламенту ЄС № 659/99, що встановлює докладні правила застосування статті ДФЄС (далі – Регламент), Закон про державну допомогу надає перелік виключень, які не потребують погоджувального документу:

- незначна допомога (de minimis);
- допомога в горизонтальних цілях (забезпечення розвитку регіонів, розвиток середнього та малого підприємництва, проведення наукових досліджень, технічний розвиток та інноваційну діяльність тощо);
- внесення змін до чинних схем державної допомоги.

Зрештою цілком можлива ситуація, коли кількість схем допомоги, які підпадають під виключення, може збільшитися. З іншого боку, треба наголосити на тому, що наведені види допомоги згідно з європейською практикою повинні бути прозорими, цілеспрямованими і не мати на меті надання привілеїв окремим підприємствам та покриття витрат збиткових підприємств.

Регламент і Закон про державну допомогу пропонують однакові рішення, що приймає Уповноважений орган (в ЄС – Єврокомісія, в Україні – АКУ) за результатами розгляду справи: позитивне, умовне й негативне.

1. Позитивне рішення означає, що допомога оголошена сумісною із внутрішнім ринком і може бути введена в дію.

2. Умовне рішення передбачає те, що допомога може бути визнана як сумісна за умови, що буде вжито певні заходи з метою відповідності критеріям, а також мінімізації негативного впливу, що спотворює конкуренцію.

3. Негативне рішення означає, що допомога оголошується несумісною з внутрішнім ринком. Ця допомога не повинна бути введена в дію, і якщо вона вже виплачена, то повинна бути вилучена з одержувачів допомоги. Відшкодування збитків держави є обов'язковим в такій ситуації.

Перше негативне рішення стосовно державної допомоги було опубліковано в 1964 р. До 1980 р. було прийнято тільки 13 рішень щодо несумісності схеми допомоги з належним функціонуванням ринку. Займаючи тверду позицію, Комісія поступово зосереджувала всю увагу на сумнівних випадках, а також на поверненні незаконної державної допомоги. У 1993 р. справа компанії British Aerospace була першим випадком відшкодування збитків державі через отримання незаконної державної допомоги шляхом повернення вигоди, яку підприємство одержувало незаконно. Однак, незважаючи на те, що ст. 228 ДФЕС дає Комісії право вимагати покарання правопорушника, ігноруючи постанову суду, це положення не використовується у сфері контролю державної допомоги. Принаймні на даний час Єврокомісія ініціює розгляд щодо держави-члена, яка не вживає всіх заходів, доступних для здійснення повернення незаконної допомоги. У зв'язку з цим кількість рішень скорочується (94 у 2004 р., 43 в 2009 р.). Таким чином, Комісія не завжди в змозі діяти оперативно в цілях захисту інтересів третіх осіб у питаннях державної допомоги.

Правове регулювання чинної допомоги має свої особливості і передбачає спільну співпрацю Єврокомісії з державами-членами в постійному контролі всієї системи існуючої допомоги. Якщо Комісія вважає, що існуюча допомога, яка надається державою або за рахунок державних

ресурсів, є несумісною з внутрішнім ринком, вона повинна ініціювати процедуру, передбачену в ст. 108 (2) ДФЄС [24]. Індивідуальне рішення, яке заявляє про особливу форму державної допомоги як незаконної, накладає конкретне зобов'язання на державу-члена, до якого Комісія звернулася. Висунуте Комісією рішення про повернення допомоги є обов'язковим для його адресата.

Відповідно до ст. 14 (1) Регламенту, висновок Комісії про незаконний характер надання несумісної з загальним ринком допомоги зобов'язує державу відшкодувати таку допомогу відповідним державам-членам за рахунок бенефіціара. Однак, Комісія не може зобов'язувати державу повернути державну допомогу. Тому національні суди відіграють важливу роль у виконанні прийнятих рішень щодо повернення незаконної державної допомоги, а також відшкодування збитків, завданих державною допомогою. Ці зобов'язання служать для відновлення первісного стану та усунення антиконкурентних переваг, створених незаконною державною допомогою. Те саме ми можемо спостерігати в ст. 12 – 14 Закону про державну допомогу: у випадку встановлення факту недопустимості допомоги після перевірки або неналежного використання допомоги під час проведення моніторингу, чинна програма допомоги підлягає скасуванню та поверненню у повному обсязі після прийняття відповідного рішення АКУ. Якщо рішення не виконується, Уповноважений орган звертається до суду.

Узагальнюючи вищенаведене, слід зауважити, що АКУ повинен мати значний вплив на формування як державної політики із захисту економічної конкуренції в цілому, так і щодо кожного конкретного випадку надання державної допомоги. Як доречно зазначає експерт з регіонального розвитку та інвестицій Інституту суспільно-економічних досліджень С. Ковалівська, що за 1,5 роки в Україні має відбутись фактично революція в сфері відносин держави та суб'єктів господарювання. АКУ стане надбудовою над усіма органами влади, які формують та реалізують державну економічну та фінансову політику, при цьому орган буде контролювати та моніторити як

суб'єкти господарювання використовують допомогу. Крім того, вона зауважує, що вже зараз важливо поєднувати політику децентралізації та регіонального розвитку, державну інвестиційну політику із новою політикою надання державної допомоги.

Водночас, як відомо 2 липня 2015 р. ВРУ прийняла новий Закон України “Про Рахункову палату”, який розроблявся за участю експертів Німецького товариства міжнародного співробітництва GIZ та Світового банку. Згідно з нормативно-правовим актом, передбачається розширення повноважень Рахункової палати в частині здійснення контролю за надходженням коштів до Державного бюджету, що дає змогу забезпечити контроль в повному обсязі, з урахуванням міжнародних стандартів аудиту державних фінансів.

Об'єктами контролю Рахункової палати визначено органи державної влади, органи місцевого самоврядування, інші бюджетні установи, у тому числі закордонні дипломатичні установи України, суб'єкти господарювання, громадські організації, фонди загальнообов'язкового державного соціального і пенсійного страхування, Національний банк України, інші фінансові установи.

Для забезпечення прозорості передбачено, що Рахункова палата щокварталу подає ВРУ висновки про стан виконання Закону про Державний бюджет України разом з пропозиціями щодо усунення виявлених відхилень і порушень, та регулярно інформує Парламент та Президента України про результати здійснення заходів державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту), включаючи факти порушень бюджетного законодавства.

14 травня 2015 р. було внесено зміни до ст. 35 Бюджетного кодексу України стосовно того, що у випадку якщо бюджетний запит передбачає надання державної допомоги суб'єктам господарювання за рахунок державного бюджету у будь-якій формі, головні розпорядники бюджетних коштів додають до бюджетного запиту копію рішення Уповноваженого органу з питань державної допомоги, прийнятого за результатами розгляду

повідомлення про нову державну допомогу або справи про державну допомогу відповідно до Закону про державну допомогу, або письмово повідомляють про їх звільнення від обов'язку повідомлення про нову державну допомогу з посиланням на положення зазначеного Закону та нормативно-правові акти, якими встановлені відповідні умови для звільнення.

Безумовно, наведені зміни до Бюджетного кодексу, а також прийняття нового Закону України “Про рахункову палату” є адекватною відповіддю на зобов'язання, які взяла на себе Україна у сфері реформування системи державної допомоги суб'єктам господарювання. Це дозволить сконцентрувати увагу органів державної влади на масштабних випадках надання допомоги, а також проводити перевірки використання бюджетних коштів. Втім, у Розділі VI перехідних положень законодавчого акту також з'явилася норма, яка регламентує, що положення щодо рішень Уповноваженого органу з питань державної допомоги, визначене ч. 4 ст. 35 цього Кодексу, застосовується починаючи з формування проекту Державного бюджету України на 2019 р.

Це означає, що до цього моменту головні розпорядники бюджетних коштів за старою процедурою будуть, як і раніше, готувати запити до проекту державного бюджету з проханням закласти в кошторис необхідну суму допомоги без рішення Уповноваженого органу, яке є дуже важливим для захисту економічної конкуренції, ефективного та раціонального використання державних ресурсів, адже саме АКУ повинен проводити детальний аналіз програми допомоги.

Тому, враховуючи існуючу фінансово-економічну ситуацію країни, вкрай важливим є питання скорішого запровадження можливих заходів правового впливу, а також застосування європейських правил державної допомоги. У зв'язку з цим до настання дати, коли Закон про державну допомогу набуде остаточної чинності, є необхідним підготувати зміни до чинного Закону України “Про захист економічної конкуренції”. Тобто необхідно посилити положення нормативно-правового акту в частині

складових державної політики у сфері розвитку економічної конкуренції та обмеження монополізму, а саме закріпити положення про те, що будь-яка державна допомога суб'єктам господарювання, яка спотворює конкурентне середовище, є забороненою, а також встановити перелік винятків, згідно яких вона є допустимою.

Дана пропозиція дозволить на підставі ст. 55 Закону України “Про захист економічної конкуренції” суб'єктам господарювання (конкурентам) звертатись з позовом до суду у випадку надання без належних підстав допомоги, яка суттєво зміцнила позиції бенефіціара по відношенню до конкурентів.

Останнім не менш важливим аспектом є аналіз заходу державного регулювання, що потенційно може становити державну допомогу. Як відомо, відповідно до Закону про державну допомогу [23], АКУ за аналогією з Європейською комісією, має повноваження ініціювати процедуру розслідування у разі скарги з боку суб'єктів господарювання з приводу надання незаконної державної допомоги. Окрім цього, АКУ повинен надати правову оцінку діям, що спочатку здійснювалися за одним правовим режимом, однак через його порушення призвели до, несприятливого для конкуренції, зовсім іншого правового режиму.

З огляду на те, що інститут державної допомоги за європейськими правилами знаходиться на стадії становлення в Україні, відповідної практики правозастосування АКУ або судової практики з приводу оскарження дій органів влади через порушення певних процедур, що призвели до незаконної непрямої державної допомоги, не існує. Тому представляється доцільним розглянути практику Єврокомісії у вирішенні подібних випадків.

ЄС розглядає державну допомогу суб'єктам господарювання, перш за все, як таку, що є несумісною з належним функціонуванням ринку через спотворення конкуренції. Аналогічна норма міститься у ст. 2 Закону про державну допомогу. Порушення порядку надання нової державної допомоги суб'єктам господарювання призводить до визнання її незаконною. Таким

чином, якщо має місце момент змагальності або, наприклад, підприємство виграло інвестиційний проект на конкурсних засадах за прозорою та відкритою процедурою, то це фактично виключає будь-яку можливість отримання неправомірної економічної вигоди від держави, тобто незаконної державної допомоги.

В той же час, встановлене Законом про державну допомогу, визначення незаконної державної допомоги враховує лише таку ознаку як «допустимість для конкуренції» і нівелюється інша не менш важлива кваліфікуюча ознака, яка полягає у порушенні конкурентних засад надання допустимої державної допомоги із створенням, як наслідок, неправомірної вигоди для суб'єкта господарювання-отримувача. Тому пропонується уточнити легальну дефініцію «незаконна державна допомога» із вказівкою на вказану ознаку.

Такої самої думки притримуються вітчизняні науковці. Так, наприклад, К.І. Апанасенко стверджує, що мета Концепції перебудови системи державних субсидій не досягається в повному обсязі, оскільки в Концепції не знайшло відображення питання конкурсного або позаконкурсного порядку підтримки як однієї із найважливіших засад упорядкування системи отримання державної допомоги. До того ж науковець зазначає, що у деяких випадках Уряд України закріплює також порядок проведення відповідного конкурсного відбору. Зокрема, КМУ (Постанова від 13 вересня 2010 р. № 860) визначено конкурсну процедуру відбору інвестиційних проектів, для реалізації яких у реальному секторі економіки надається державна підтримка [5].

Про це наочно свідчить досвід діяльності Єврокомісії, зокрема 10 травня 2011 р. остання відхилила скарги, що були подані трьома операторами мобільного зв'язку, які вже діяли на французькому ринку.

Як було встановлено порядок надання ліцензії вже четвертому французькому мобільному оператору 3G в 2009 р. не містив будь-яку державну допомогу. Надання ліцензії було здійснено за прозорою та відкритою процедурою відповідно до правил ЄС і за результатом конкурсу.

За останні 10 років Франція намагалася зміцнити конкуренцію і сприяти економічному зростанню на ринку послуг мобільного зв'язку, тому що існуючі умови, що склалися в даному сегменті економіки, мали стримуючий вплив на пропозицію. Було прийнято рішення про оголошення конкурсних торгів. Компанію Free Mobile було обрано на основі порівняльної процедури, в якій оцінювалися критерії якості, зокрема когерентність проекту, а також заплановане національне покриття. Учаснику також довелося погодитися внести фіксовану плату в 240 млн євро і 1% від прибутку. Три оператори, які вже активно працювали на французькому ринку (Orange, SFR and Bouygues Télécom) заявили, що фіксована плата не була достатньо високою і, таким чином, являє собою незаконну державну допомогу.

В свою чергу Комісія вважає, що держави-члени, при виділенні частот для мобільного зв'язку, діють як регулятори і зобов'язані брати до уваги цілі щодо сприяння посиленню конкуренції. Таким чином, будь-яка втрата доходу для держави при наданні дозволу не обов'язково являє собою незаконну державну допомогу. Крім того, Франція прийняла всі можливі заходи для забезпечення конкурентного результату і конкурсні торги здійснювалися прозоро. Оскільки брав участь тільки один підприємець, Комісія відзначила, що процедура торгів, ймовірно, призвела до ще більш низької плати. З цих причин Комісія дійшла висновку, що четвертий оператор не отримав селективної економічної вигоди, яка могла б представляти собою незаконну державну допомогу.

Таким чином, аналіз українського законодавства у сфері державної допомоги, законодавства ЄС, практики суду ЄС, наукової літератури, а також правозастосовної практики дає змогу дійти наступних висновків:

1. Отже, нова вітчизняна процедура надання допомоги суб'єктам господарювання і контролю чинної допомоги, безумовно узгоджується з європейською, різниця полягає лише в тому, що всі повноваження надані Єврокомісії, в Україні здійснює АКУ. Проте, оцінити дієвість процесу даної сфери можливо тільки з серпня 2017 р., коли прийнятий Закон про державну

допомогу почне функціонувати в повному обсязі і набудуть чинності всі положення нормативно-правового акту.

2. Обґрунтовано, що у випадку відсутності змагальності між претендентами на отримання ліцензії, порушення будь-яких правил при проведенні конкурсних торгів або інших порушень конкурентних засад надання допустимої державної допомоги призводить до незаконної державної допомоги. У зв'язку з цим пропонується уточнити легальну дефініцію «незаконна державна допомога» із вказівкою на вказану ознаку.

РОЗДІЛ 3

ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ДОПОМОГИ У КОНТЕКСТІ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ УКРАЇНИ ПЕРЕД МІЖНАРОДНИМИ ОРГАНІЗАЦІЯМИ

3.1. Загальне та особливе у застосуванні права ЄС та СОТ до сфери державної допомоги суб'єктам господарювання

Державна допомога виступає в якості інструменту, який регулює або впливає на поведінку суб'єктів господарювання. Дуже часто подібні заходи мають стимулюючу функцію, яка проявляється у спонуканні суб'єктів господарювання діяти певним чином, чого неможливо було б досягти без використання державної допомоги. Надаючи державну допомогу, уряд прагне досягти певних цілей, передбачених державною економічною політикою.

Разом з тим, державна допомога за своєю природою є складним елементом міжнародних ринкових відносин і одним з решти способів, завдяки якому держава може завадити процесу лібералізації торгівлі, а також захистити свої підприємства від конкуренції. З моменту створення Світової організації торгівлі виникла необхідність забезпечення прозорості та деякої дисципліни у цій сфері. Крім того, для боротьби з наслідками іноземного субсидування, ряд країн діяли шляхом розробки своїх власних процедур компенсаційних заходів. Це призвело до міжнародного регулювання державної допомоги через прагнення встановлення нерозривного зв'язку із контролем застосування державами односторонніх компенсаційних заходів.

Власне через можливий негативний вплив державної допомоги на економічну конкуренцію і, як наслідок, суспільний добробут в рамках функціонування таких міжнародних організацій як СОТ і ЄС, окрема увага приділяється порядку здійснення контролю за наданням державної допомоги.

Крім того, загальновідомо, що СОТ у своєму термінологічному апараті використовує поняття “субсидія”, в свою чергу ЄС як правило застосовує термін “державна допомога”. Отже, різна інтерпретація концепцій державної

допомоги і субсидій може бути джерелом конфліктів між двома системами, тому дана обставина потребує окремого наукового обґрунтування.

Субсидії використовуються як інструмент торговельної політики країни для досягнення цілей підтримки та стимулювання розвитку окремих секторів економіки, збільшення обсягів експорту, досягнення балансу поточного рахунку товарів та послуг, перерозподілу доходів.

Виділяють три основні наслідки субсидування для суб'єктів міжнародної торгівлі:

- 1) субсидії можуть підвищити стимули для експорту товару на ринки країн, що виробляють аналогічний товар;
- 2) субсидії можуть підвищити стимули для експорту товару на ринки третіх країн, де вони конкурують з подібними товарами інших країн-виробників;
- 3) субсидії можуть обмежити імпорту у країну, що субсидує.

Саме ці наслідки обумовлюють те, що вже в 1947 р. ст. XVI Генеральної угоди з тарифів і торгівлі (далі – ГАТТ) ввела зобов'язання сторін повідомляти про схеми субсидування, які прямо чи опосередковано впливають на збільшення експорту або зменшення імпорту товарів. Вже 1 січня 1958 р. також була введена заборона використання експортних субсидій для продуктів фермерського походження, лісу, аквакультури чи мінералів. Приблизний перелік експортних субсидій був затверджений сторонами ГАТТ у 1960 р. Крім того, з моменту створення ГАТТ сторонам дозволялось застосовувати додатковий митний тариф (компенсаційне мито) на своєму кордоні, щоб компенсувати іноземні субсидії. Зокрема, компенсаційне мито може бути накладено для того, щоб відшкодувати, заподіяні субсидіями, матеріальні збитки, які було завдано вітчизняній промисловості.

СОТ була створена в 1995 р. в якості наступника ГАТТ. Її норми закладені в 60 різних угодах і окремих зобов'язаннях, прийнятих певними

членами організації. Міжнародне торгове право передбачає дещо обмежене регулювання субсидій протягом вже більше 60 років, що міститься в ГАТТ з подальшими змінами і доповненнями. Зокрема, слід зазначити, що воно представлено ст. III (8) (b), ст. VI (3 – 7) і ст. XVI ГАТТ 1994. Однак, більш детально існуючий на сьогодні правовий режим надання субсидій встановлено спеціальною Угодою СОТ (1994 р.) – УСКЗ [3].

Загальновідомо, що Україна набула членство в СОТ у 2008 р. і повинна була дотримуватися всіх вимог даної міжнародної організації, у тому числі стосовно надання субсидій, проте кардинальні структурні зміни системи державної допомоги в Україні відбуваються саме на даний момент після підписання Угоди про асоціацію [4]. Вказана обставина зумовлює необхідність вивчення основної нормативно-правової бази вищенаведених організацій, яка визначає порядок здійснення контролю за наданням державної допомоги, компетенцію відповідних органів у цій сфері тощо. Слід зауважити, що термін “субсидії” у праві СОТ змістовно є певною мірою тотожним поняттю “державна допомога”, що використовується у праві ЄС, у зв’язку з чим у даному дослідженні ці поняття розглядатимуться як синонімічні. Далі по тексту цьому аспекту буде приділятися окрема увага.

Як стверджує Х. Хофман, СОТ – це міжнародна організація, яка не має компетенції брати участь у формуванні законодавства або політики розподілу, її політика спрямована на контроль за практикою субсидування членів даної організації.

Положення права СОТ щодо субсидій у певній мірі співвідносяться з антидемпінговими нормами. Антидемпінгові положення мають на меті забезпечити гарантії незастосування економічно необґрунтованого ціноутворення, фінансованого суб’єктами господарювання. Положення щодо контролю надання субсидій мають намір охороняти від спотворення конкуренції світову торгівлю.

Норми СОТ поділяються на дві категорії:

1) міжнародні зобов'язання, які спонукають держави-члени СОТ діяти певним чином або припинити певні дії (вони включають в себе положення про реакції у випадках передбачуваного порушення цих зобов'язань, включаючи процедури врегулювання спорів);

2) односторонні захисні заходи проти використання субсидій на імпорتنі товари і послуги (наприклад, введення компенсаційних заходів).

Положення СОТ стосовно субсидій застосовуються через держави-члени. Однак, центрального органу, аналогічного Європейській Комісії, який би виступав як орган для забезпечення дотримання вимог закону, в СОТ не існує. Згідно зі ст. 24 УСКЗ, Комітет із субсидій і компенсаційних заходів має повноваження надавати державам-членам можливість консультуватися з питань, які стосуються функціонування Угоди.

Субсидії, пов'язані з положеннями ГАТТ, в основному відносяться до експортних. У первинному ГАТТ 1947 р. тільки дуже невелика кількість норм регулювали субсидії. Одним з основних положень є ст. III (8) ГАТТ, яка передбачає виключення з принципу рівних умов для всіх імпорتنих і вітчизняних продуктів, дозволяючи виплату субсидій тільки вітчизняній продукції (ст. III (8) (b) ГАТТ).

У ст. 16 ГАТТ під заголовком “Додаткові положення про експортні субсидії” у підпункті (3) міститься норма, що закликає всіх членів СОТ уникати використання субсидій на експорт сировинних товарів. Крім того, ст. VI (4) ГАТТ забороняє застосування санкцій на продукти, які не є експортними, зокрема коли вони користуються податковими пільгами у своїй країні походження. Інші положення по субсидіях передбачені в УСКЗ. Це багатостороння угода, яка визначає термін “субсидія” в широкому сенсі. Тобто субсидією є фінансове сприяння, що надається на території Члена СОТ урядом або будь-яким державним органом, тобто коли:

- уряд практикує пряме переведення грошових коштів (наприклад дотації, позик або вливань капіталу), потенційну пряму передачу грошових коштів або зобов'язань (наприклад гарантій за позиками);

- уряд відмовляється від доходів, що йому належать, або не стягує їх (наприклад такі фіскальні стимулюючі заходи, як податкові кредити);
- уряд надає товари та послуги, крім загальної інфраструктури, або закуповує товари чи послуги;
- уряд здійснює платежі до механізму фінансування, або доручає, або наказує приватній установі виконувати одну чи більше функцій, означених вище у параграфах (1, 3) та, які б за звичайних умов виконувалися урядом, причому практика їх застосування такою установою фактично не відрізняється від практики, яку здебільшого вів би уряд.

Також до субсидій відносять підтримку доходів чи цін у будь-якій формі у розумінні ст. XVI ГАТТ 1994, а також вигоду, що надається таким чином. Ключовою особливістю визначення субсидії відповідно до УСКЗ є те, що вигода має бути надана одержувачу. Іншими словами, вигода виникає, якщо бенефіціар отримав фінансовий внесок на більш вигідних умовах ніж ті, що доступні на ринку.

Рекомендації для розрахунку допомоги, що передбачені в ст. 14 УСКЗ, встановлюють ряд “тестів”, які визначають умови, за яких заходи державного регулювання не повинні розглядатися як субсидії. Зокрема, держава може вносити фінансові внески, які не приносять користь (вигоду) суб’єкту господарювання, такі як надання кредиту за звичайними ринковими ставками. Крім того, уряд може також забезпечити вигоду, але не вносити фінансові внески. Наприклад, шляхом встановлення обмеження на експорт, яке може принести користь споживачам продукту за рахунок зниження цін на внутрішньому ринку, однак ніякої вигоди для підприємства тут не буде. Тому обидва випадки не можуть вважатися субсидією у розумінні норм УСКЗ.

Розрізняють заборонені субсидії, які дозволяють превалювати вітчизняній продукції над імпоротною або визначаються на основі показників експорту продукту. Втім, ця норма виконується при наявності факту, що надання субсидії, хоч воно законодавчо і не обумовлено показниками

експорту, насправді є прив'язаним до фактичного

ї експортною субсидією у розумінні цього положення.

Що стосується правил ЄС, то слід позначити, що європейські нормативні приписи дозволяють як забезпечити рівні умови на ринку, так і зменшити державну допомогу в процентному співвідношенні до ВВП, деталізувати процес контролю та надання згоди на державну допомогу. Правова основа для здійснення контролю за наданням державної допомоги була включена в Римський договір у 1957 р. із самого початку. Як вже було зазначено, правила здійснення контролю за державною допомогою, що надається державами-членами, аналогічно правилам СОТ спрямовані на створення рівних умов для всіх учасників на єдиному ринку і виключення спотворення конкуренції. Однак, політика державної допомоги ЄС реалізується на засадах значно більшої нормативної бази, яка охоплює широкий спектр національних політичних рішень, включаючи регіональну допомогу, структурну допомогу, державні гарантії, екологічні гранти та ін.

Крім того, слід зазначити, що ст. 265, 266 Угоди про асоціацію регламентує відносини із СОТ у сфері державної допомоги, зокрема положення, що встановлені частиною 2 “Державна допомога” глави 10 “Конкуренція” не обмежують права Сторін застосовувати засоби захисту торгівлі або інші відповідні заходи, спрямовані проти субсидії, або вдаватися до вирішення спорів згідно з відповідними положеннями СОТ. Положення цієї Частини мають застосовуватися до товарів і тих послуг, які зазначені у Додатку XVI до Глави 6 (“Заснування, послуги та електронна торгівля”) Розділу IV цієї Угоди, відповідно до взаємопогодженого рішення щодо доступу до ринку, за винятком товарів, які підпадають під дію Додатка 1 до Угоди СОТ про сільське господарство та інших субсидій, які підпадають під дію Угоди про сільське господарство [4].

Отже, перш, ніж перейти до висвітлення відмінностей між УСКЗ і режимом державної допомоги у праві ЄС, важливо зауважити, що дія УСКЗ поширюється на субсидії, які надаються підприємствам – виробникам товарів, не включаючи послуги. В свою чергу режим державної допомоги у праві ЄС поширюється на обидві складові торговельної діяльності.

Найважливішою відмінною рисою правового режиму субсидій у СОТ і ЄС є поняття “заборони”. Відповідно до права ЄС вся допомога, що задовольняє критеріям, які встановлені у ст. 107 (1) ДФЄС, заборонена, якщо Європейська комісія її не схвалить. На відміну від цього, УСКЗ прямо забороняє тільки субсидії, що стимулюють експорт або імпортозаміщення. Інші види субсидій *ex ante* не заборонені.

На початку 1960-х рр. Європейський суд зазначив, що концепція державної допомоги була ширшою, ніж концепція субсидії через те, що поняття допомоги включало в себе не тільки пряме надання ресурсів, але також і заходи, які скоротили витрати підприємства, якому надавалась допомога. Тому цікаво відзначити думку Європейської Комісії, яка була прийнята в ході Уругвайського раунду і переговорів стосовно того, що поняття субсидії має бути висвітлено у багатосторонній УСКЗ. Думка ЄС полягала в тому, що субсидії в міжнародній торгівлі існують тільки тоді, коли урядом або іншим органом державної влади були понесені фінансові витрати. Міркування представників Сполучених Штатів Америки в цих переговорах виглядали наступним чином: визначення субсидій, перш за все, повинно включати в себе ідею вигоди.

Таким чином, в результаті переговорів остаточне визначення субсидії, яке включене в текст ст. 1 УСКЗ, передбачає як фінансовий внесок з боку уряду, так і вигоду, яку отримує підприємство.

Існує декілька відмінностей між субсидіями СОТ і правовим режимом державної допомоги ЄС. По-перше визначення субсидії, і зокрема питання про те, чи обов’язково вона повинна включати “витрати державних ресурсів”, вказує на норми УСКЗ, а саме те, що фінансовий внесок в рамках

розуміння цієї Угоди не завжди повинен передбачати “витрати державних ресурсів”. Згідно із судовою практикою ЄС, урядові заходи, що надаються за рахунок державних ресурсів і становлять фінансові витрати, які можуть бути відображені в державному бюджеті, вважаються державною допомогою відповідно до ст. 107 (1) ДФЄС.

Зокрема, Генеральний адвокат Європейського Суду Капоторті у справі *Openbaar Ministerie of the Netherlands v Van Tiggele* зазначив, що заходи, які мають вплив на користь певного суб'єкта господарювання, повинні спричинити за собою “фінансовий тягар” для держави. До того ж, Генеральний адвокат Джейкобс має таку саму думку і стверджує, що фінансування за рахунок державних ресурсів є обов'язковим елементом концепції державної допомоги ЄС. Він вважає, що вузьке тлумачення ст. 107 (1) ДФЄС (на той час ст. 87 (1) чинного Договору про заснування Європейської Спільноти) не буде провокувати зайві теоретичні розбіжності. На відміну від вищенаведеного, ні судова практика, ні ст. 1 УСКЗ не вимагає підтвердження витрат саме державних ресурсів для того, щоб дії були розцінені як надання субсидії.

У зв'язку з цим, визначення субсидій за правом СОТ може бути ширшим, ніж поняття державної допомоги в законодавстві ЄС, де передача державних ресурсів (в тому числі недоотримані доходи держави внаслідок податкових пільг) мають важливе значення для визначення державної допомоги, а точніше є однією з ключових умов, що встановлені у ст. 107 (1) ДФЄС, які мають бути виконані у разі виявлення державної допомоги.

Зокрема, визначення субсидії за правом СОТ може бути ширшим в тій мірі, в якій вона охоплює платежі, що здійснюються приватними особами, яким довірено діяти від імені уряду. Втім з даною думкою можна погодитись частково. Можливо поняття “субсидія” і є набагато ширшим ніж “державна допомога”, однак як вже було зазначено в 1 розділі дисертаційної роботи, Єврокомісія до передачі державних ресурсів відносить навіть вигоду, яку

суб'єкт господарювання отримав при купівлі державного майна за ціною нижчою за ринкову, що свідчить про достатньо широкий перелік заходів державного регулювання, які можуть відноситися до державної допомоги. Як вважають зарубіжні науковці, ця різниця може означати, що право СОТ є більш суворим, ніж право державної допомоги ЄС. Проте, це зовсім не означає, що норми СОТ здатні заборонити або забезпечити повернення незаконної непрямої державної допомоги як це можливо, застосовуючи норми діючого права ЄС у цій сфері, які не мають аналога в законодавстві СОТ.

Крім того, механізми, що доступні в законодавстві ЄС для забезпечення дотримання правил економічної конкуренції (зокрема недопущення її спотворення) є більш дієвими, ніж засоби правового захисту в рамках СОТ. Так, ненадання Європейській комісії інформації про нову державну допомогу призведе до її незаконності і визнання за одержувачем обов'язку повернути допомогу державі, що її надала. На противагу цьому, необхідність узгодження субсидії з Комітетом із субсидій і компенсаційних заходів ніяк не санкціонована. До того ж, конкуруючі підприємства мають право звертатися до національних судів за дотриманням правил державної допомоги ЄС. На відміну від цього, правила СОТ не мають прямої дії в ЄС, тому субсидії держав-членів ЄС не можуть бути оскаржені на підставі права СОТ у національних судах. Ці норми можуть застосовуватися тільки по схемі позовів уряду однієї держави до уряду іншої держави, або через застосування односторонніх заходів, зокрема компенсаційного мита, які захищають внутрішній ринок від наслідків іноземних субсидій. Регулювання подібних питань може відбуватися по-різному в системах СОТ і ЄС, здебільшого через різний політичний контекст, в якому дані процеси відбуваються.

Як свідчить практика, кількість випадків, в яких затверджені програми державної допомоги порушують положення УСКЗ, є дуже невеликою. Ф. Вишлейд вказує три найбільш очевидні схожості між обома структурами. По-перше, і державна допомога, і субсидії надаються від імені уряду тобто,

коли фінансовий внесок забезпечується урядом або будь-яким іншим державним органом. Втім, слід зазначити, що УСКЗ не описує, що насправді представляє собою термін “уряд або інший державний орган”, який міститься в ст. 1 УСКЗ. Це було пояснено в Канаді у справі “Молочні продукти”, де розслідування проводив Апеляційний орган, а саме сутність уряду полягає в тому, що він має владу контролювати або регулювати, стримувати поведінку за допомогою здійснення владних повноважень. По-друге, і норми СОТ, і норми ЄС передбачають різноманітність їх форм. По-третє, термін “вигода” має однакову інтерпретацію і використовується як в СОТ, так і в праві державної допомоги ЄС.

Ще одна дуже важлива на наш погляд схожість між інститутом державної допомоги ЄС та правом СОТ у сфері надання субсидій впливає з принципу, відповідно до якого ст. 107 ДФЄС застосовується тільки до селективних заходів, а не заходів загального застосування для всіх суб’єктів господарювання. Вимога селективності схожа на вимогу адресності (специфічності) у праві СОТ. Проте на відміну від права СОТ, практика застосування ЄС відзначається значною кількістю корисних судових прецедентів щодо визначення змісту поняття “селективність”. Законодавство ЄС в цілому інтерпретує поняття “селективність” у досить широкому значенні як будь-яке обмеження здатності всіх підприємств скористатися державними “благами” в рамках програми уряду. До прикладів неселективних/неадресних програм допомоги, включають вигоди для всіх підприємств, що наймають працівників, які були безробітними протягом тривалого часу або зниження податків для всіх суб’єктів господарювання, які практикують скорочений режим робочого часу. Законодавство ЄС також відзначає селективність заходів в тих випадках, коли державна допомога як правило доступна широкому колу суб’єктів господарювання, однак кількість бенефіціарів, які можуть претендувати на її отримання, від початку є обмеженою. До неадресних субсидій, які юридична наука визначає як нейтральні та недискримінаційні, не застосовуються компенсаційні заходи.

Відповідно до ст. 2 УСКЗ субсидія вважається адресною, якщо орган, що її надає, чи законодавство, відповідно до якого діє орган, прямо обмежують доступ до субсидії лише для окремих підприємств галузі, певних галузей або окремих підприємств певного географічного регіону.

Так, наприклад, і в ЄС, Європейська Комісія та Європейський Суд визнали, що захід, який сприяє певному регіону країни, можна вважати селективним. Це було у випадку, коли регіональна влада на Азорських островах ввела зниження ставки корпоративного податку, яке автоматично застосовуються до всіх суб'єктів господарювання. Зниження податків було введено тільки в Азорському регіоні, а не в іншій частині Португалії. Комісія визнала, що якщо конкретний податковий захід надає допомогу будь-якому підприємству держави-члена без розсуду в повному обсязі, то він буде розглядатися в якості загальної міри і не підпадати під дію ст. 87 (1) Договору про заснування Європейської Спільноти (нині ст. 107 ДФЄС), але якщо допомога розповсюджується тільки на певну галузь або певного типу підприємство, тоді даний захід державного регулювання набуває ознак селективності і визнається як державна допомога. Допомога надана всім компаніям на Азорських островах буде розглядатися в якості державної допомоги, а не загального заходу, оскільки мова йде про допомогу тільки в даній частині держави-члена.

Крім того, Європейський суд встановив три умови, відповідно до яких захід державного регулювання на рівні регіону не буде вважатися селективним у межах всієї держави:

- політична і адміністративна незалежність від центрального уряду;
- неспроможність центрального уряду фінансувати цей захід;
- фінансові наслідки зниження податкової ставки для підприємств в регіоні не повинні бути компенсовані за рахунок допомоги, субсидій з інших регіонів або центрального уряду.

Щодо селективності за ознакою розміру підприємств, то тут слід зазначити, що в рамках законодавства ЄС про державну допомогу, захід, який спрямовано до категорії суб'єктів малого і середнього підприємництва, буде розглядатися в якості селективної допомоги. У той час як право СОТ не відносить такі заходи до адресних у відповідності зі ст. 2.1 (б) виноска 2 УСКЗ. Тому слід сказати, що норми ЄС відрізняються дещо своєю суворістю.

За твердженням Ю. Стюарта, міжнародні правила СОТ щодо субсидій є більш загальними з точки зору їх змісту і правозастосування у порівнянні з європейськими. З даною думкою можна погодитися, але не повністю з деяких причин. СОТ являє собою міжнародну організацію, що не передбачає об'єднання з будь-яких інших мотивів, окрім прагнення усунення торговельних бар'єрів для досягнення вільної торгівлі між її 162 членами, де об'єкт і мета УСКЗ – це контролювати надання субсидій, які спотворюють міжнародну торгівлю. Тому така модель регулювання субсидій є оптимальною для даного роду організації.

У свою чергу ЄС – це наднаціональне економічне і політичне об'єднання, яке передбачає вільний рух людей, товарів, капіталу та послуг, а також соціальну і політичну інтеграцію. У відповідності з цими цілями ЄС прагне сприяти сталому розвитку економічної діяльності шляхом сприяння конкурентоспроможності європейської промисловості, сприяти високому рівню зайнятості та захисту соціального забезпечення, охорони навколишнього середовища, підвищення рівня життя тощо. Звідси випливає, що принципи і цілі, на які спирається ЄС, є ширшими і вимогливішими, ніж в СОТ. Крім того, будучи суб'єктом міжнародного публічного права, Союз має повноваження брати участь у міжнародних відносинах і укладати міжнародні договори. Маючи свій бюджет, Євросоюз часто надає державну допомогу для регіональних, інноваційних, екологічних цілей підприємствам, що знаходяться не тільки в країнах-членах ЄС, а й в країнах, з якими було підписано Угоду про асоціацію.

ЄС діє через Структурні фонди, Фонд згуртування, Європейський інвестиційний банк та інші фінансові інструменти для досягнення цілей, які викладені були ще в 1957 р. положеннями ст. 158, 160 Договору про заснування Європейської Спільноти: “Спільнота розробляє та провадить дії, що зміцнюють її економічну та соціальну згуртованість. Зокрема, Спільнота прагне зменшити диспропорцію рівнів розвитку різних регіонів та відсталість регіонів чи островів, що перебувають у найменш сприятливих умовах, зокрема села”.

Тому даний вид інтеграції європейських держав вимагає більш жорсткого контролю за наданням та використанням державної допомоги. Законодавство ЄС у сфері державної допомоги має вищу юридичну силу, ніж закони держав-членів. Система контролю державної допомоги на національному рівні, як правило, має факультативний характер, доповнюючи систему контролю на рівні ЄС. Зокрема, про це свідчить норма ст. 263 Угоди про асоціацію, згідно з якою 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 [4].

Національні акти держав-членів надають виняткові повноваження контролю при наданні горизонтальної та незначної допомоги. Однак, у випадку будь-якого порушення, Єврокомісія має право ініціювати перевірку дотримання всіх норм. В асоційованих державах уповноваженому органу належать повноваження Єврокомісії, але при цьому вона має право потребувати звіт про надання допомоги за певний проміжок часу. Як правило, це стосується значних обсягів допомоги великим підприємствам.

Таким чином, аналіз законодавства СОТ у сфері державної допомоги, законодавства ЄС, практики суду ЄС, наукової літератури, а також

правозастосовної практики дає змогу дійти наступних висновків:

1. Законодавство СОТ являє собою засоби захисту торгівлі між державами-членами СОТ, в той час як акти первинного та вторинного законодавства ЄС дозволяють вдосконалити систему державної допомоги суб'єктам господарювання кожної країни, яка використовує ці норми, а також оптимізувати державні кошти, що надаються суб'єктам господарювання. Зазначене твердження доводить логічність сучасних процесів реформування системи державної допомоги в Україні.

2. Аргументовано, що норми СОТ і ЄС стосовно державної допомоги мають різні цілі через певні особливості функціонування даних організацій. Спільними рисами є те, що зазначені системи права забезпечують рівні умови торгівлі для всіх членів-держав, що обумовлено, перш за все, економічним характером інтеграції. В свою чергу ЄС відрізняється тим, що окрім об'єднання ринків, передбачає політичну, соціальну інтеграцію, адже прагне сприяти високому рівню зайнятості та захисту соціального забезпечення, охорони навколишнього середовища, підвищення рівня життя тощо.

3. В ході проведеного порівняння права СОТ і ЄС в даному підрозділі було виявлено, що заходи, які не розглядаються в якості державної допомоги в ЄС, можуть розглядатися як субсидія в межах правових підходів, напрацьованих у СОТ, що обумовлено більш ширшою концепцією субсидій у СОТ. Крім того, правові режими обох міжнародних організацій регулюють державну допомогу/субсидії для того, щоб встановити відмінність між загальними заходами державного регулювання і урядовими заходами, які підлягають регулюванню.

4. Ознаки селективності і адресності (специфічності) дуже схожі між обома системами, однак як показало дослідження, норми ЄС в цьому питанні є в деякій мірі більш суворішими, тому імплементація європейських норм у

вітчизняне законодавство автоматично буде виключати будь-які порушення в рамках норм СОТ.

3.2. Напрями адаптації законодавства України до законодавства ЄС у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання

Євроінтеграційний курс України запровадив процес адаптації вітчизняної системи державної допомоги суб'єктам господарювання з європейськими нормами, охопивши всі деталі надання та контролю за такого роду фінансуванням підприємств. Після підписання Угоди про асоціацію [4] маємо обов'язкові для виконання положення ст. 262 – 267, які регламентують: допустимі й ті, що можуть бути визнані як допустимі, види допомоги; національну систему контролю за її наданням; щорічну двосторонню звітність про обсяги, види та галузевий розподіл грошових коштів тощо. За висновками деяких провідних експертів з урахуванням досвіду країн ЄС, які здійснили реформування сфери державної допомоги на загальнодержавному рівні, зменшення частки обсягів державної допомоги суб'єктам господарювання у ВВП в результаті завершення реформування може скласти до 1,5 %. Для України це може скласти біля 9 млрд грн. Таким чином, створення цілісної системи державної допомоги дозволяє вирішити низку питань: забезпечити прозорість в обсягах і розподілі (галузевому та регіональному) державної допомоги, що сприятиме цілеспрямованому управлінню нею в масштабах всієї економіки та концентрації державних ресурсів на довгострокових економічних пріоритетах; знизити інвестиційні ризики; координувати діяльність надавачів державної допомоги та ін.

У контексті можливого набуття у майбутньому членства в ЄС є сенс вже зараз реалізувати заходи з адаптації вітчизняної моделі правового регулювання державної допомоги суб'єктам господарювання до норм європейського права (як того вимагає членство). Цінність вищенаведеного буде полягати і в тому, що у випадку надходження від Європейської Комісії запиту щодо надання інформації стосовно будь-якої схеми виділення коштів

у якості допомоги (це передбачено ст. 263 Угоди про асоціацію), українська сторона буде впевнена у правомірності реалізації конкретної схеми допомоги і відповідно висновок Комісії буде позитивним. Для того, щоб виявити відмінності між процедурами надання допомоги в умовах асоційованого, а також повного членства, необхідно звернутися до досвіду країн, які вже пройшли цей шлях.

Представляється корисним досвід Республіки Польщі (далі – Польща) у сфері правового регулювання державної допомоги на стадії асоційованого членства. Як і в Україні, зміна економічної системи Польщі, здійснена у 1990 р., полягала у ліквідації централізованої планової економіки та впровадженні ринкового механізму регулювання господарської діяльності. В централізованій планованій економіці із переважаючою державною власністю, державні підприємства користувалися державними ресурсами (бюджетні і позабюджетні кошти), які розглядалися як фінансове забезпечення реалізації чергових централізованих планових завдань. Національні виробники були захищені від конкурентного імпорту, що створювало їм комфортні умови для діяльності в умовах високих затрат і низької якості.

Виняткове значення для реалізації євроінтеграційної стратегії Польщі мало підписання нею 16 грудня 1991 р. Договору про асоціацію з Європейським Союзом, відомого як Європейська угода, та набуття 1 лютого 1992 р. статусу асоційованого члену ЄС. У ст. 63 цієї Угоди наголошувалося, що належному виконанню договору не відповідатиме будь-яка державна допомога, що спотворює або загрожує спотворенням конкуренції шляхом надання переваг деяким підприємствам або виробництву деяких товарів, оскільки це може мати вплив на торгівлю між Польщею та Співтовариством. Аналогічне положення містить ч. 1 ст. 262 Угоди про асоціацію.

В свою чергу, Польща прийняла національні акти, що сприяли процесу імплементації нових європейських норм у польське законодавство. Зокрема, такі як “Програма дій щодо адаптації економіки та правової системи до

вимог Угоди про асоційоване членство” (1993 р.) “Національна стратегія інтеграції” (1997 р.), “Національна Програма підготовки Польщі до вступу в Європейський Союз” (червень 1998 р.).

Основною вимогою гармонізації у досліджуваній сфері було створення в національному законодавстві асоційованих країн прозорої системи моніторингу державної допомоги та гарантування можливості здійснення Комісією контролю проектів програм допомоги, які стосувалися надання такої допомоги. У зв'язку з цим виникла потреба внесення до діючої у Польщі системи права таких пропозицій, які були б наближені до системи, що діє у Співтоваристві, і гарантували б прозорість надання державної допомоги. Це вимагало запровадження нових (і внесення змін до деяких чинних на той час) нормативних актів, які гарантували б чіткі процедури її надання і ефективний контроль використаних коштів. Власне у цьому напрямі велися роботи спрямовані на гармонізацію польського законодавства з правом ЄС.

У підсумку 30 червня 2000 р. Сеймом було прийнято Закон “Про умови допустимості і нагляду за державною допомогою для підприємців”. Даний акт був покликаний підготувати правову систему Польщі до вимог Співтовариства у сфері надання допомоги підприємствам, а також раціоналізувати процес витрачання державних коштів. Закон головним чином передбачав генеральну заборону надання державної допомоги, одночасно допускаючи певні винятки, за зразком права Співтовариства. Деякі зміни були внесені у 2002 р., що стосувалися наділення повноваженнями на видання нових розпоряджень уповноваженим органом (Управлінням охорони конкуренції і споживачів), які враховували б нові правові підходи (*acquis communautaire*).

Після вступу Польщі до ЄС у 2004 р., набрав чинності Закон “Про процеси у справах, що стосуються державної допомоги”. Даний акт був логічним продовженням попереднього, а отже це не вимагало додаткових заходів із вдосконалення законодавства. Однак, у зв'язку з набуттям членства

в ЄС, будь-яка державна допомога, що надається в Польщі, оцінюється Європейською Комісією лише через призму відповідності *acquis communautaire*. Це єдина відмінність, що відрізняє порядок надання допомоги, який існував раніше до набуття членства, і саме цими аспектами було доповнено новий Закон.

Вкрай важливим є факт того, що асоційоване членство Польщі розглядалося виключно як проміжний етап у досягненні головної мети – набуття членства у ЄС. Тому процес імплементації європейських норм в національне законодавство, як того вимагає членство, розпочався вже з моменту підписання Угоди про асоціацію.

Не менш цікавим та корисним є досвід Литовської республіки (далі – Литва), у якій Державний офіс з питань конкуренції та захисту прав споживачів при Уряді виступав уповноваженим органом зі здійснення контролю за наданням державної допомоги. Дещо пізніше цей орган був перейменований у Раду конкуренції Литви. Втім створення системи моніторингу державної допомоги в Литві виявилось нелегкою справою. Відповідно до Резолюції уряду № 137 від 18 лютого 1997 р. всі органи-надавачі державної допомоги повинні були надавати на постійній основі інформацію про чинну та нову державну допомогу до Офісу з питань конкуренції. Однак на практиці цей орган та надавачі державної допомоги по-різному розуміли концепцію “державної допомоги” та вимоги Резолюції Уряду, що створило непорозуміння і проблеми в процесі збирання даних про державну допомогу.

Відповідно це стало однією з причин внесення змін до Резолюції Уряду у 1999 р., які вдосконалили систему моніторингу державної допомоги. Для збору даних Рада конкуренції Литви створила внутрішній реєстр. Доки діяла Резолюція Уряду від 1999 р., Рада конкуренції отримала обмежену кількість повідомлень про державну допомогу та обмежену кількість звітів. Основним недоліком Резолюції Уряду було те, що вона не передбачала відповідальності за ненадання інформації.

Ситуація змінилася, коли у 2000 р. було прийнято Закон “Про контроль за державною допомогою”. Акт містив норми, що визначали процедурні аспекти, у тому числі щодо обов’язковості повідомлення та надання щорічної звітності. Вказаним нормативно-правовим актом передбачалося застосування заходів юридичної відповідальності до надавачів державної допомоги у разі порушення процедури. Значно було розширено обсяг повноважень Ради конкуренції стосовно контролю за дотриманням процедур моніторингу державної допомоги.

Все вищенаведене свідчить про те, що до моменту набуття Литвою членства у ЄС (2004 р.), національна система державної допомоги була повністю адаптована до європейських норм та принципів, що не передбачало кардинальної перебудови правового поля у цій сфері.

Слід зазначити, що в Україні одними із найважливіших, а також перспективних напрямів адаптації вітчизняного законодавства до права ЄС виступає сфера експортної допомоги та допомога розвитку регіонів. Стійкість національної економіки залежить від розвитку експорту. За даними НБУ, у 2014 р. експорт товарів та послуг порівняно з 2013 р. знизився на 19,5%. В таких умовах питання надання експортної допомоги і допомоги експортній діяльності набуває якісно нового значення.

У Бельгії дуже ефективно діє агентство Валлонського регіону (The Wallonia Foreign Trade and Investment Agency), яке відповідальне за просування зовнішньої торгівлі та залучення іноземних інвестицій, до того ж керується урядом держави. AWEX вирішує завдання просування валлонських товарів і послуг та несе загальну відповідальність за залучення іноземних інвестицій в Валлонію. Вони допомагають підприємствам: краще спілкуватися з іноземними ринками, брати участь в економічних делегаціях за кордоном, поліпшити дизайн продукції та послуг. Наприклад, допомога, що надається агентством покриває частину операційних витрат комерційного представництва в новому експортному ринку за межами Європейського Союзу, участь у виставках або ярмарках координується AWEX. Агентство

покриває витрати на оренду площі виставкового стенду від свого імені окремої компанії, коли він бере участь у міжнародних виставках і ярмарках спеціалізованого характеру, що проводяться за кордоном. Доступними є різні форми фінансування компаній для просування товарів та послуг на зарубіжних ринках. Приклади включають в себе: допомога дизайн-фахівця, створення інтернет-сайту, підвищення обізнаності потенційних іноземних покупців тощо.

Отже, слід зазначити, що експортна допомога і допомога експортній діяльності являють собою суміжні заходи, однак експортна допомога – це допомога діяльності, яка безпосередньо пов'язана з наданням коштів під час процесу виробництва продукції. Не зважаючи на те, що експортна допомога може бути загальною для застосування до всіх вітчизняних експортерів, така допомога має суттєвий вплив на конкуренцію і торгівлю, а отже є забороненою. Крім того, допомога, що надає можливість вітчизняній продукції превалювати над імпоротною, також є забороненою.

Тим не менш, фінансова допомога, що направлена на покриття витрат з рекламування товару, виставкових та навчальних витрат, пов'язаних з експортом, не вважається експортною допомогою та дозволяється відповідно до законодавства ЄС та угод СОТ. Такий захід є допомогою експортної діяльності. Вона існує для збуту експортної продукції, захисту експортерів від ризику неплатежів та фінансових втрат, пов'язаних з виконанням зовнішньоекономічних договорів тощо.

Стосовно вітчизняного експортного фінансування, варто сказати, що в Україні воно не набуло належного розвитку. У невеликих обсягах експортним кредитуванням займається лише Державний експортно-імпортний банк. Проте на практиці органи державної влади, уповноважені контролювати даний банк, використовують його як універсальний комерційний банк.

Таким чином, аналіз українського законодавства у сфері державної допомоги, законодавства ЄС, практики суду ЄС, наукової літератури, а також правозастосовної практики дає змогу дійти наступних висновків:

1. Визначено допомогу експортній діяльності як дозволений захід в рамках законодавства ЄС та СОТ, тому зауважується на необхідності забезпечення надання допомоги зазначеній сфері в Україні за допомогою ЕКА або інших організацій, які дозволяють запровадити стрімкий процес розвитку експортоорієнтованого виробництва.

2. Захист українських експортерів від ризику неплатежів та фінансових втрат, пов'язаних з виконанням зовнішньоекономічних договорів (контрактів), а також створення передумов щодо покриття витрат з рекламування товару, виставкових витрат, пов'язаних з експортом можливо здійснити тільки за допомогою ефективного правового підґрунтя. Законодавча невизначеність гальмує процеси побудови системи державної допомоги експортній діяльності. Тому є необхідність у прийнятті нормативно-правового акту.

ВИСНОВКИ

Проведене дослідження дозволило здійснити теоретичне узагальнення і отримати нове вирішення наукового завдання щодо обґрунтування напрямів удосконалення господарсько-правового забезпечення надання державної допомоги з урахуванням норм права ЄС і СОТ, а також підготовки відповідних пропозицій до законодавства України, яке регулює відносини у цій сфері.

На підставі проведеного дослідження сформульовано наступні основні висновки:

1. Запропоновано удосконалити визначення поняття «державна допомога суб'єктам господарювання», яке з урахуванням ознак, що встановлені в законодавстві ЄС, пропонується розуміти як надання ресурсів держави суб'єктам господарювання, створюючи певні переваги, яких вони не змогли б досягти за ринкових умов та які можуть спотворювати або загрожувати спотворенням економічної конкуренції.

2. Запропоновано нормативно закріпити поняття «валовий еквівалент гранту», змістовно спрямоване на визначення грошового еквіваленту економічної переваги державної допомоги, яка отримує вияв у передачі ресурсів держави суб'єктам господарювання або у втратах доходів державного бюджету.

3. Виявлено особливості розвитку законодавства України у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання з виділенням історичних періодів, які пов'язані з процесами реформування правового регулювання відносин у даній сфері. Відзначається, що мета та принципи правового інституту державної допомоги змінювалися в Україні під впливом як політико-правових процесів переходу від адміністративно-командної системи державного управління економікою до ринкової моделі економічного розвитку, так і норм права ЄС у частині загальної вимоги про недопустимість заходів державної допомоги для економічної конкуренції.

4. Аргументовано, що заходи державного впливу, які відповідають ознакам, встановленим у статті 107 (1) ДФЄС, відносяться до заходів державної допомоги та не можуть бути кваліфіковані як заходи державної підтримки.

5. Уточнено окремі положення щодо форм державної допомоги, а саме: обґрунтовано положення про те, що публічні закупівлі товарів, робіт та послуг можуть за певних умов становити форму державної допомоги, що обумовлює необхідність їх здійснення з урахуванням вимог законодавства України у сфері державної допомоги. Зокрема, до таких умов запропоновано віднести: 1) надання економічної переваги стороні договору про закупівлю, яку б він не отримав за ринкових умов; 2) здійснення публічних закупівель за завищеними, що не відповідають ринковим, цінами; 3) здійснення публічних закупівель товарів, робіт або послуг, в яких у держави не було реальної потреби;

обґрунтовано пропозицію про нормативне закріплення такої форми державної допомоги як передача державного майна в оренду за ціною нижче ринкової.

6. Обґрунтовано положення про те, що забезпечення раціонального використання ресурсів держави є можливим за умови трансформації вітчизняної моделі державної допомоги з компенсаторної (галузевої) на модель економічного розвитку (горизонтальну), яка на даний час отримала поширення у країнах—членах ЄС.

7. Запропоновано перспективні напрями підвищення ефективності функціонування вітчизняної системи державної допомоги із обґрунтуванням наступних положень:

доводиться необхідність закріплення норми про надання суб'єктам господарювання права звертатись з позовом до господарського суду про відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок надання уповноваженими органами державної влади недопустимої для конкуренції державної допомоги, яка суттєво зміцнила позиції суб'єктів господарювання—

конкурентів;

виявлено додаткову кваліфікуючу ознаку незаконної державної допомоги, яка полягає у порушенні конкурентних засад її надання, що призводить до неправомірної вигоди, яку отримує суб'єкт господарювання;

аргументовано положення про допустимість надання державної допомоги експортній діяльності суб'єктів господарювання, її відповідність вимогам законодавства ЄС та пріоритетність її впровадження у систему державної допомоги в Україні;

запропоновано нормативно закріпити положення щодо порядку та умов надання незначної державної допомоги, переліку форм такої допомоги, порядку розрахунку «валового еквівалента гранту», розподілу незначної державної допомоги у разі злиття, поглинання або поділу суб'єктів господарювання–отримувачів.

8. Встановлено співвідношення правових режимів державної допомоги у праві ЄС і субсидій у праві СОТ та у зв'язку з цим обґрунтовано положення про те, що саме переваги правового інституту державної допомоги у праві ЄС доцільно використати з метою підвищення ефективності реалізації вітчизняної державної економічної політики у сфері розвитку економічної конкуренції та обмеження монополізму.

9. Визначено, що законодавство СОТ на відміну від законодавства ЄС передбачає виключно засоби захисту торгівлі між державами-членами СОТ, в той час як акти первинного та вторинного законодавства ЄС дозволяють вдосконалити систему державної допомоги суб'єктам господарювання кожної країни, яка використовує ці норми, а також оптимізувати державні кошти, що надаються суб'єктам господарювання.

10. Виявлено, що положення права СОТ щодо субсидій відрізняється від права державної допомоги ЄС об'єктом регулювання, зокрема забезпечення рівномірного розвитку регіонів, захисту навколишнього середовища, вільного руху товарів, робіт та послуг передбачених ЄС, що

вимагає більш високого рівня контролю за наданням державної допомоги на відміну від СОТ.

11. Аргументовано, що право державної допомоги ЄС хоча і визначає державну допомогу у більш вузькому змісті, ніж в СОТ, однак є суворішим і містить необхідні правові регулятори, що направлені на повернення незаконної державної допомоги державі, яка її надала, тому імплементація європейських норм у вітчизняне законодавство автоматично буде виключати будь-які порушення в рамках норм СОТ.

12. Визначено державну допомогу експортній діяльності як дозволений захід в рамках законодавства ЄС та СОТ, тому варто зазначити на необхідності забезпечення надання допомоги зазначеній сфері в Україні за допомогою ЕКА або інших організацій, які дозволяють запровадити стрімкий процес розвитку експортоорієнтованого виробництва.

13. Аргументована доцільність прийняття нормативно-правового акту, який в першу чергу був би направлений на захист українських експортерів від ризику неплатежів та фінансових втрат, пов'язаних з виконанням зовнішньоекономічних договорів (контрактів), на створення передумов щодо покриття витрат з рекламування товару, виставкових витрат, пов'язаних з експортом.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Звіт про виконання Закону України “Про державний бюджет України на 2016 рік” [Електронний ресурс] // Міністерство фінансів України: [Офіційний сайт]. – Режим доступу : <http://www.minfin.gov.ua/news/bjudzhet/promislovist>.
2. Співпраця України з ЄС у сфері захисту конкуренції // Конкуренція. Вісник Антимонопольного комітету України. – 2013. – №2 (49). – С. 12 – 14.
3. Угода про субсидії та компенсаційні заходи від 15.04.1994 р. № 981_015 / СОР // Офіційний вісник України. – 2010. – № 84. – Ст. 2989.
4. Угода про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27.06.2014 р. // Офіційний вісник України. – 2014. – № 75. – Ст. 2125.
5. Апанасенко К.І. Щодо конкурсного порядку надання державної допомоги суб’єктам господарювання [Електронний ресурс] / К.І. Апанасенко. – Режим доступу : <http://law-property.in.ua/articles/54-apanasenko-ki-for-providing-competitive-procedure-for-government-assistance-to-enterprises.html>.
6. Правовые основы государственной поддержки бизнеса: моногр. / отв. ред. Г.Л. Знаменский; НАН Украины, Ин-т экономико-правовых исследований. – Донецк: Юго-Восток, 2011. – 170 с.
7. Касьянов С.П. Державна допомога виробникам в Україні: реформування відповідно до норм СОР та ЄС / С.П. Касьянов. – К. : Нора-Друк, 2004. – 86 с.
8. Некрасова Т.В. Надання державної допомоги суб’єктам господарювання: сучасний стан і перспективи правового регулювання: монографія / Т.В. Некрасова; НАН України. Ін-т економіко-правових досліджень. – Донецьк : Ноулідж (Донецьке відділення), 2010. – 216 с.

9. Нестеренко Т.С. Щодо порядку надання державної допомоги суб'єктам господарювання / Т.С. Нестеренко, Є.О. Заруднев // Правничий часопис Донецького університету. – 2011. – 1(25). – С. 202 – 205.

10. Нів'євський О. Правове регулювання надання державної допомоги в Європейському Союзі та в Україні. Шляхи адаптації законодавства України / О. Нів'євський, С. Таран, Н. Лещенко. – К. : ЦУЛ, 2007. – 180 с.

11. Хозяйственное право : учебник / [В.К. Мамутов, Г.Л. Знаменский, В.В. Хахулин и др.] ; под ред. В.К. Мамутова. – К. : Юринком Интер, 2002. – 912 с.

12. Господарський кодекс України від 16.01.2003 р. № 436-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18. – Ст. 144.

13. Стиглиц Дж. Ю. Экономика государственного сектора: учебник; пер. с англ. / Дж. Ю. Стиглиц. – М. : ИНФРА-М: Изд-во МГУ, 1997. – 720 с.

14. Лічак Д.В. Проблеми визначення поняття «державна підтримка суб'єктів господарювання» / Д.В. Лічак // Актуальні проблеми держави і права: зб. наук. праць. – Одеса : Юрид. л-ра, 2009. – Вип. 50. – С. 403 – 411.

15. Шахмалов Ф. Государственная поддержка малого предпринимательства / Ф. Шахмалов // Экономист. – 1995. – № 10. – С. 87 – 90.

16. Міжнародні стандарти фінансової звітності: Міжнародний документ від 01.01.2012 р. [Електронний ресурс] // Сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/929_010.

17. Шредер Е.Г. Международные стандарты финансовой отчетности [Електронний ресурс] / Е.Г. Шредер. – Режим доступу : <http://www.be5.biz/ekonomika/m007/index.htm>.

18. Пивоварова Н.В. Развитие методов субсидирования хозяйствующих субъектов / Н.В. Пивоварова // Вестник ОГУ. – 2008. – № 8 (90). – С. 93 – 99.

19. Никитин С.В. Типичные бухгалтерские ошибки / С.В. Никитин. – М. : ООО ИИА «Налог Инфо», 2006. – 180 с.

-Manutention Transport SA (DMT) (Case C-256/97) : Judgment of the Court, 1999 // ECR I-3913. – paragraph 27.

21. De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg v High Authority of the European Coal and Steel Community (Case 30 – 59) : Judgment of the Court // ECR 01. – 1961. – paragraphs 19.

22. Дубічинський В.В. Сучасний тлумачний словник української мови / В.В. Дубічинський, Н.Д. Кусайкіна, Ю.С. Цибульник. – К. : Школа, 2011. – 1008 с.

23. Про державну допомогу суб'єктам господарювання: Закон України від 01.07.2014 р. № 2749 // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 34. – Ст. 1173.

24. Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union // OJ C 326. – 2012. – P. 1 – 390.

25. Knade-Plaskacz A. Enforcement of State aid law at national level. The relationship between national courts and the European Commission / A. Knade-Plaskacz // Juridical Tribune. – 2013. – Volume 3, Issue 2. – P. 116 – 125.

26. Haucap J. Economic principles of state aid control. Discussion Paper / Justus Haucap, Ulrich Schwalbe // Leibniz Information Centre for Economics. – Düsseldorf, 2011. – № 17. – 48 p.

27. State aid rules to support measures in favour of banks in the context of the financial crisis (“Banking Communication”) : Communication from the Commission on the application from 1 August 2013 // OJ C 216. – 2013. – P. 1.

28. On the transparency of financial relations between Member States and public undertakings as well as on financial transparency within certain undertakings : Commission Directive 2006/111/EC of 16 November 2006 // OJ L 318. – 2006. – P. 17.

29. On State aid C 9/2009 (ex NN 49/2008, NN 50/2008 and NN45/2008) implemented by the Kingdom of Belgium, the French Republic and the Grand Duchy of Luxembourg for Dexia SA : Commission Decision 2010/606/EU of 26 February 2010 // OJ L 274. – 2010. – P. 54.

30. On State aid N 157/06, United Kingdom South Yorkshire Digital Region Broadband Project, recitals 21 and 29 on a measure partly financed by the

European Regional Development Fund (ERDF) : Commission Decision of 22 November 2006 // OJ C 80. – 2007. – P. 2.

31. Streinz R. Kommentar zu EUV/EGV / Rudolf Streinz. – Munich, 2004. – Article 87. – paragraphs 27.

32. On the measures implemented by Italy for RAI SpA : Commission Decision 2004/339/EC of 15.10.2003 // OJ. – 2004. – L 119. – recital 69.

33. France v Commission (Case C-251/97) : Opinion of Advocate General Fennelly // ECR I-6639. – 1999. – paragraph 26.

34. Nuova Terni Industrie Chimiche SpA v Commission (Case T-64/08) : Judgment of the Court // ECR. – 2010. – II-125. – paragraphs 59 to 63 and 140 to 141.

35. Büsching K. European State Aid Law: a Compendium for Practical Application / K. Büsching, T. Wiese, C. Both., Berlin. – 2012. – 83 p.

36. Italy (Alfa Romeo) v. Commission (Case C-305189) : Judgment of the Court // ECR I – 1991. – 1603. – paragraph 20.

37. Draft Commission Notice on the notion of State aid pursuant to Article 107(1) TFEU : Communication from the Commission, Brussels. – 2014. – 50 p.

38. Italy v. Commission (Case C-6/97) : Judgment of the Court // ECR. – 1999. – I-2981. – paragraph 34.

39. Bacon K. European Union Law of State Aid. Second Edition / Kelyn Bacon. – Oxford: Oxford University Press, 2013. – 688 p.

40. Philip Morris v. Commission (Case 730/79) : Judgment of the Court // ECR. – 1980. – 2671.

41. Alzetta Mauro v. Commission et alii (Case T-298/97) : Judgment of the Court // ECR. – 2000. – II – 2319.

42. Spain v. Commission et alii (Case C-278/92) : Judgment of the Court // ECR. – 1994. – I – 4103.

43. CETM v. Commission (Case T-55/99) : Judgment of the Court // ECR. – 2000. – II – 3207.

44. Heidenhain M. European State Aid Law / Martin Heidenhain, Munich. – 2011. – 804 p.
45. Leisure swimming pool Dorsten : Commission Decision on State aid (N 258/00) // OJ. – 2001. – C172.
46. Purchase of utility vehicles : Commission Decision on State aid (N 171/97) // OJ. – 2001. – L212.
47. Capital allowances for hospitals : Commission Decision on State aid (N 543/2001) // OJ. – 2002. – C154.
48. Колосова О.Е. Поняття державної допомоги суб'єктам господарювання / О.Е. Колосова // Вісник Ужгородського національного університету. Серія: право. – 2014. – №27, т.2. – С. 7 – 10.
49. Колосова О.Е. Ключові ознаки державної допомоги суб'єктам господарювання / О.Е. Колосова // Розвиток державності та права в Україні: реалії та перспективи: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Львів, 18–19 вересня 2015 р.). – Львів: Західноукраїнська організація “Центр правничих ініціатив”, 2015. – С. 36 – 40.
50. Булана О.О. Державна підтримка підприємств реального сектора економіки в Україні в умовах її інтеграції у СОТ і ЄС / О.О. Булана // Економіка України. – 2011. – № 2. – С. 68 – 78.
51. Булана О.О. Надання субсидій за нормами СОТ та державної допомоги згідно правил ЄС: нормативно-правове регулювання та практика застосування / О.О. Булана // Економіст. – 2009. – № 6 (272). – С. 42 – 45.
52. Бобкова А.Г. К вопросу об определении субсидирования в законодательстве Украины / А.Г. Бобкова, Т.С. Иващенко // Хозяйственное законодательство Украины: практика применения и перспективы развития в контексте европейского выбора: сб. науч. тр.; НАН Украины. Ин-т экономико-правовых исследований; редкол.: Мамутов В.К. и др. – Донецк: ООО «Юго-Восток, Лтд», 2005. – С. 481 – 485.

53. Лічак Д.В. Щодо співвідношення прямих і непрямих засобів державної підтримки суб'єктів господарювання / Д.В. Лічак // Вісник господарського судочинства. – 2010. – № 6. – С. 135 – 141.

54. Некрасова Т.В. Поняття та правові ознаки субсидій як одного з видів державної допомоги суб'єктам господарювання / Т.В. Некрасова // Підприємництво, господарство і право. – 2008. – №7. – С. 23 – 28.

55. Nicolaides P. Financial engineering instruments and their assessment under EU State Aid Rules / P. Nicolaides // Bruges European Economic Policy Briefings, Brugge. – 2013. – 51 p.

56. Форма [Електронний ресурс] // Словник української мови. Академічний тлумачний словник (1970-1980) [Онлайн-версія]: в 11 т.; АН УРСР. Ін-т мовознавства; за ред. І.К. Білодіда. – К.: Наук. думка, 1979. – Т. 10. – С. 617. – Режим доступу: <http://sum.in.ua/s/forma>.

57. Цемнолонскіс С. Час контролювати державну допомогу в Україні / С. Цемнолонскіс, Я. Рогінська // Конкуренція. Вісник Антимонопольного комітету України. – 2014. – № 1-2 (52-53). – С. 25 – 31.

58. Valsts valodas centrs [Electronic resource]. – Available at: http://www.vvc.gov.lv/export/sites/default/docs/LRTA/Likumi/Law_On_Control_of_Aid_for_Commercial_Activity.doc.

59. Про захист національного товаровиробника від субсидованого імпорту: Закон України від 11.08.2013 р. № 331-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 12. – Ст. 80.

60. Полякова Н.Г. Податкові пільги як засіб державного регулювання господарської діяльності: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.04 “Господарське право; господарсько-процесуальне право” / Н.Г. Полякова. – Донецьк, 2013. – 18 с.

61. Державна підтримка підприємств і галузей: коли очікувати змін? [Електронний ресурс] // Дзеркало тижня. Україна. – 2014. – № 24. – Режим доступу : <http://gazeta.dt.ua/promyshliennost/derzhavna-pidtrimka-pidpriyemstv-i-galuzey-koli-ochikuvati-zmin-.html>.

62. The apple state aid investigation: fiscal state aid at its best // European Law Blog. News and comments on EU law [Electronic resource]. – Available at: <http://europeanlawblog.eu/?p=2565>.

63. По мощам [Електронний ресурс] // Бізнес [Сайт]. – Режим доступу: http://www.business.ua/articles/evrointegrazciya/Po_moscham-70412/.

64. Кудряшов В.П. Курс фінансів: навч. посіб. / В.П. Кудряшов. – К.: Знання, 2008. – 431 с.

65. OTP Bank Nyrt v Magyar Állam, Magyar Államkincstár (Case C672/13) : Judgment of the Court, 19 March 2015 [Electronic resource]. – Available at : <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=9ea7d2dc30ddb88fa6bf94824171b5a9df8f428aa46d.e34KaxiLc3qMb40Rch0SaxuPbxf0?text=&do>.

66. Arrowsmith S. The Law of Public and Utilities Procurement / S. Arrowsmith. – London: Sweet and Maxwell, 2005. – 1547 p.

67. Graells A. Public procurement and state aid: reopening the debate? / Albert Sanchez Graells [Electronic resource]. – Available at : http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2037768.

68. Nicolaides P. The Concept of “Advantage” in State Aid and Public Procurement and the Application of Public Procurement Rules to Minimise Advantage in the New GBER / P. Nicolaides, S. Schoenmaekers // Journal: EStAL – Issue: 1/2015. – Pp. 143 – 156.

69. Nicolaides P. Guidance on the Application of Regulation 1370/2007 on Passenger Transport Services [Electronic resource] / P. Nicolaides // State Aid Hub.eu. – Available at : <http://stateaidhub.eu/blogs/stateaiduncovered/post/5>.

70. Radelski M. The EC State aid Regime: distortive effects of state aid on competition trade / M. Radelski. – London : Cambridge University Press, 2007. – 848 p.

71. Tosics N. Public procurement and state aid control – the issue of economic advantage / Nora Tosics, Norbert Gaal // Competition policy newsletter. – 2007. – November 3. – P. 15 – 18.

72. Малолітнева В.К. Захист та розвиток економічної конкуренції у контексті міжнародних зобов'язань України перед ЄС: співвідношення державних закупівель і державної допомоги / В.К. Малолітнева, О.Е. Колосова // Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України. – 2015. – №4. – С. 95 – 104.

73. Syndicat français de l'Express international (SFEI) and others v La Poste and others (Case C-39/94) : Judgment of the Court of 11 July 1996 [Electronic resource]. – Available at : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?isOldUri=true&uri=CELEX:61994CJ0039>.

74. Bretagne Angleterre Irlande (BAI) v Commission of the European Communities (Case T 14/96) : Judgement of the Court of the first instance of 28 January 1999 [Electronic resource]. – Available at : <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&num=T-14/96>.

75. London Underground (Case N264/02): Commission decision of 2 December 2002.

76. Dunleavy N. Public Procurement, State Aid and Antitrust: Understanding the Intersections / Nathy Dunleavy. – Dublin: Trinity College Dublin, 2009. – 57 p.

77. Бруун-Нільсе С. Державні закупівлі: шість уроків від ЄС [Електронний ресурс] / Стін Бруун-Нільсе // Європейська правда. – 2015. –

4 червня. – Режим доступу : <http://www.euointegration.com.ua/articles/2015/06/4/7034467/>.

78. Altmark Trans GmbH, Regierungspräsidium Magdeburg v Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH (Case-280/00): Judgement of the Court of 24 July 2003 // OJ. – 2003. – C 226/1 – 2.

79. On the application of Articles 107 and 108 of the Treaty on the Functioning of the European Union to de minimis aid granted to undertakings providing services of general economic interest: Commission Regulation (EU) No 360/2012 of 25 April 2012 // OJ. – P. 8 – 13.

80. Soltész U. State Aid 2014 in 17 jurisdictions worldwide / U.Soltész, G. Lutz // Getting the deal through, London. – 2014. – 87 p.

81. On Public Passenger Transport Services by Rail and by Road: Communication from the European Commission, Interpretative Guidelines Concerning Regulation 1370/2007 of 29 March 2014 [Electronic resource]. – Available at : http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:C:2014:092:TOC#C_2014092EN.01 000101.doc.