



УКРАЇНСЬКИЙ ЦЕНТР  
ЄВРОПЕЙСЬКОЇ  
ПОЛІТИКИ

Ольга Кулик

# СИСТЕМА ДЕРЖАВНОЇ ДОПОМОГИ В УКРАЇНІ: ЯК ЄВРОПЕЙСЬКІ ВИМОГИ МОЖУТЬ ЗРОБИТИ ЇЇ БІЛЬШ ЕФЕКТИВНОЮ

Київ 2019

© 2019, ГО «Український центр європейської політики»

© Дизайн та верстка: Олександр Іванов

Фото на обкладинці: © Steven Puetzer, Getty Images

### Рецензія:

Ксенія Смирнова

Доктор юридичних наук, професор кафедри порівняльного і європейського права Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка

## Дослідження

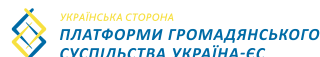
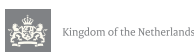
# СИСТЕМА ДЕРЖАВНОЇ ДОПОМОГИ В УКРАЇНІ: ЯК ЄВРОПЕЙСЬКІ ВИМОГИ МОЖУТЬ ЗРОБИТИ ЇЇ БІЛЬШ ЕФЕКТИВНОЮ

## Ольга Кулик

Аналітик громадської організації  
«Український центр європейської політики»

Даний документ був підготовлений в рамках проекту програми Матра, що фінансується Міністерством закордонних справ Королівства Нідерландів та в межах Ініціативи з розвитку аналітичних центрів в Україні, яку виконує Міжнародний фонд «Відродження» у партнерстві з Ініціативою відкритого суспільства для Європи (OSIFE) за фінансової підтримки Посольства Швеції в Україні. А також за фінансової підтримки Європейського Союзу та Міжнародного фонду «Відродження» в рамках грантового компоненту проекту «Громадська синергія» під егідою Української сторони Платформи громадянського суспільства Україна-ЄС.

Думки та позиції викладені у документі є відповідальністю авторів та не обов'язково відображають позицію Міністерства Закордонних справ Королівства Нідерландів, Посольства Швеції в Україні, Європейського Союзу, Міжнародного фонду «Відродження», Ініціативи відкритого суспільства для Європи (OSIFE) та проекту «Громадська синергія».



МІЖНАРОДНИЙ  
ФОНД  
ВІДРОДЖЕННЯ

# ЗМІСТ

4	<b>Анотація</b>
5	<b>Список умовних скорочень</b>
6	<b>Резюме</b>
9	<b>ВСТУП</b>
12	<b>РОЗДІЛ 1. ДЕРЖАВНА ДОПОМОГА СУБ'ЄКТАМ ГОСПОДАРЮВАННЯ В ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СОЮЗІ</b>
12	1.1 Трансформація інституту державної допомоги в Європейському Союзі
18	1.2 Основні складники правового інституту державної допомоги в Європейському Союзі
21	Висновки до розділу 1
22	<b>РОЗДІЛ 2. ДЕРЖАВНА ДОПОМОГА СУБ'ЄКТАМ ГОСПОДАРЮВАННЯ В УКРАЇНІ</b>
22	2.1. Міжнародні зобов'язання щодо контролю за державною допомогою суб'єктам господарювання в Україні
27	2.2 Аналіз програмних стратегічних документів розвитку України
31	2.3 Правовий інститут державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні
37	2.4 Необхідні зміни до Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання»
47	Висновки до розділу 2
49	<b>Розділ 3. ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ</b>
53	<b>Список посилань</b>

## Анотація

Інститут державної допомоги суб'єктам господарювання для ЄС є одним із механізмів ефективного функціонування внутрішнього ринку, залучення інвестицій та контролю за ефективністю витрачання державних ресурсів. Відповідно до міжнародних договорів Україна має побудувати інститут державної допомоги суб'єктам господарювання за зразком ЄС та імплементувати всі положення *acquis* ЄС в національне законодавство.

Питання, що розглядаються в цьому дослідженні: як в ЄС трансформувався інститут державної допомоги, як він діє сьогодні, чому Україна запроваджує аналогічний інститут, що вже для цього зроблено та що необхідно змінити в Законі України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» в частині визначень, які містяться в цьому Законі, виключень з дії Закону, принципів допустимості та недопустимості державної допомоги, критеріїв допустимості державної допомоги для конкуренції.

## Список умовних скорочень ○ ○ ○

**Державна допомога** — Державна допомога суб'єктам господарювання

**ЄС** — Європейський Союз

**ЄК** — Європейська Комісія

**ЕС** — Енергетичне Співтовариство

**ДФЄС** — Договір про функціонування Європейського Союзу

**Регламент GBER** — Регламент Комісії (ЄС) № 651/2014 від 17 червня 2014 р. про визнання певних категорій допомоги сумісними з внутрішнім ринком з використанням статей 107 та 108 Договору

**SAM** — Повідомлення ЄК про модернізацію державної допомоги від 8 травня 2012 р.

**Угода COT** — Угода про заснування Світової організації торгівлі

**Угода ЄАВТ** — Угода про вільну торгівлю, укладена Україною з Європейською асоціацією вільної торгівлі

**ДЕС** — Договір про заснування Енергетичного Співтовариства

**Угода про асоціацію** — Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони

**АМКУ** — Антимонопольний комітет України

**КМУ** — Кабінет Міністрів України

**ВРУ** — Верховна Рада України

**Закон** — Закон України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання»

**ПЗЕІ** — Послуги, що становлять загальний економічний інтерес

## Резюме

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

З цього приводу проведено багато наукових досліджень, за результатами яких експерти дійшли висновків як про те, що надання суб'єктам господарювання державної допомоги позитивно впливає на економічне зростання та покращення інвестиційного клімату, так і про те, що надання державної допомоги не є ефективним для досягнення таких цілей.

На цей час державна допомога є складовою частиною всіх програмних стратегічних документів розвитку ЄС, зокрема, Лісабонської стратегії розвитку та робочих місць, Стратегії Європа-2020, Оновленої стратегії розвитку промисловості, Плану дій щодо економіки замкнутого циклу (Circular Economy).

Метою цього дослідження є визначити роль інституту державної допомоги в ЄС та Україні, за результатами аналізу розробити пропозиції щодо необхідних змін, які необхідно провести в Україні для забезпечення ефективності функціонування інституту державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні, зокрема через приведення Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» у відповідність із Угодою про асоціацію та *acquis* ЄС.

Для досягнення мети цього дослідження розділ 1 «Державна допомога суб'єктам господарювання в Європейському Союзі» присвячено висвітленню процесу трансформації інституту державної допомоги в ЄС, проаналізовано потенційні зміни в законодавстві ЄС в сфері державної допомоги

після 2020 р. та ролі державної допомоги у стратегічних документах ЄС та окреслено основні складові частини правового інституту державної допомоги, починаючи від поняття «державна допомога», переліку чинного законодавства ЄС, закінчуючи базовим елементом оцінки сумісності державної допомоги – тестом балансування.

Разом із забезпеченням економічного зростання та покращенням інвестиційного клімату у державах-членах ЄС, запобіганням невикористанню конкуренції як на ринках товарів, так і між державами-членами ЄС за залучення інвестицій до держав, інститут державної допомоги виконує ще одну важливу функцію – зміцнення бюджетної дисципліни (зокрема, через запобігання недоцільному втручанню органів державної влади та місцевого самоврядування у функціонування ринкового механізму, що ґрунтується на конкуренції, надаючи ресурси одному або більше комерційним підприємствам) та покращення якості витрачання державних ресурсів, в результаті чого покращується ефективність використання грошей платників податків та ефективність державних витрат.

Разом з цим, державна допомога є одним із механізмів досягнення програмних цілей ЄС щодо створення та функціонування внутрішнього ринку, підвищення європейської конкурентоспроможності, економічного розвитку, створення/збереження робочих місць, спираючись на програмні документи розвитку ЄС. У зв'язку з чим, трансформація інституту державної допомоги здійснюється разом із стратегічними цілями/документами ЄС. В той же час незмінними залишаються постулати частини першої статті 107 ДФЕС про несумісність (недопустимість) державної допомоги з внутрішнім ринком тією мірою, якою вона впливає на торгівлю між державами-членами ЄС, та частин другої та третьої цієї статті, які визначають випадки, коли державна допомога в ЄС є сумісною з внутрішнім ринком або може вважатися сумісною з ним.

Державна допомога в ЄС надається для досягнення горизонтальних цілей, таких як: розвиток регіонів, захист навколишнього середовища, створення нових робочих місць, здійснення наукових розробок, технічного

розвитку та інновацій тощо, та для розвитку певних галузей економіки. При цьому більш ефективною вважається державна допомога, що надається для досягнення саме горизонтальних цілей. З метою оцінки сумісності такої державної допомоги в ЄС затверджені критерії оцінки сумісності такої державної допомоги, які охоплюють найчастіше використовувані випадки надання державної допомоги, спрямовані на досягнення стратегічних цілей розвитку ЄС.

Поняття «державної допомоги ЄС» міститься в статті 107 (1) ДФЄС, однак воно не має чіткого визначення, звичного для українського законодавства. Поняття «державна допомога» подається статтею 107 (1) ДФЄС як набір критеріїв, яким цілковито має відповідати захід державної підтримки, щоб вважатися заходом державної допомоги. Тобто: не всі заходи державної підтримки є заходами державної допомоги.

Для оцінки сумісності (допустимості) державної допомоги ЄК використовує тест балансування. Його роль при оцінці сумісності в основному полягає в балансуванні її негативного впливу на торгівлю та конкуренцію на внутрішньому ринку з його позитивними наслідками, з точки зору внеску у досягнення чітко визначених цілей спільного інтересу. Балансування цих ефектів враховує вплив допомоги на соціальний добробут ЄС.

Разом з тим, трансформація інституту державної допомоги ЄС не завершена і на цей час ЄК здійснює аналіз чинних норм законодавства та розробляє пропозиції щодо продовження строку деяких з них до 2022 р. та їх нової трансформації.

У розділі 2 «Державна допомога суб'єктам господарювання в Україні» проаналізовано: міжнародні зобов'язання щодо контролю за державною допомогою в Україні та їх роль у захисті інтересів національних суб'єктів господарювання; програмні стратегічні документи розвитку України в контексті наявності/відсутності згадки про інститут державної допомоги; поточний стан правового інституту державної допомоги суб'єктам господарювання, положення Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» на відповідність положенням Угоди про асоціацію та *acquis* ЄС та розроблено пропозиції щодо необхідних змін до нього.

В Україні традиційно здійснювалася підтримка

суб'єктів господарювання за галузевим принципом та для забезпечення захисту навколишнього середовища, створення нових робочих місць або збереження наявних, з метою розвитку регіонів. Варто відмітити, що до набрання у 2017 р. чинності Законом України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» в українському законодавстві було відсутнє поняття «державна допомога суб'єктам господарювання» як таке, та, відповідно, не здійснювався контроль за її наданням. Хоча контроль за державними субсидіями та державною допомогою мав би здійснюватися ще з 2008 р., що пов'язано зі вступом України до СОТ та підписанням інших міжнародних договорів, таких як Угода з країнами ЄАВТ, ДЕС та Угода про асоціацію.

Окрім зобов'язань щодо контролю за надаваними державними субсидіями та державною допомогою, вказані міжнародні угоди та договори дають Україні додаткові механізми захисту вітчизняних суб'єктів господарювання, у разі порушення їх прав через надання незаконної державної допомоги, зокрема їх конкурентам із держав-членів ЄС.

Із чотирьох вказаних вище міжнародних зобов'язань саме Угода про асоціацію чітко визначила етапність та покроковість впровадження системи моніторингу та контролю за державною допомогою в Україні. При цьому ми маємо прийняти правила державної допомоги, що діють на цей час, не маючи можливості пройти еволюцію таких правил, яку пройшов ЄС за понад півстолітню трансформацію, та змінювати такі правила одночасно з європейськими.

Однак, на цей час, не можна говорити про те, що інститут державної допомоги відіграє важливу роль для України, що показує аналіз 20 програмних стратегічних документів розвитку України, прийнятих після підписання Угоди про асоціацію та таких, що були прийняті до підписання цієї Угоди, але які не були скасовані. Лише п'ята частина цих документів містить згадку про інститут державної допомоги. При цьому три четверти таких документів передбачають прийняття вторинного законодавства у сфері державної допомоги і лише один документ говорить про необхідність застосування правил державної допомоги. Ще одне спостереження, на яке ми звернули увагу при аналізі таких документів – відсутність розрахунку витрат, необхідних для реалізації цих стратегічних документів.

Разом з тим, наразі, неможливо також говорити про завершеність формування в Україні інституту державної допомоги, як з точки зору прийняття в повному обсязі національного законодавства, необхідного для забезпечення ефективної роботи системи моніторингу і контролю державної допомоги та невідповідності прийнятого положенням Угоди про асоціацію та *acquis* ЄС, так і щодо виконання цього законодавства всіма учасниками процесу, зокрема, органами влади.

Розділ 3 «Висновки та пропозиції» містить висновки за результатами дослідження та пропозиції щодо покращення національного інституту державної допомоги в Україні.

З метою зміцнення бюджетної дисципліни та покращення якості витрачання державних ресурсів, ефективної реалізації програмних документів розвитку України та виконання міжнародних зобов'язань за чотирма угодами: Угода СОТ, Угода з державами ЄАВТ, ДЕС та Угода про асоціацію, вважаємо за необхідне здійснення таких кроків:

- 1) Внесення змін до Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» в частині приведення його у відповідність до вимог Угоди про асоціацію та ДЕС, *acquis* ЄС, зокрема в частині виправлення системних невідповідностей та/або неврегульованостей, що на цей час закладені в Законі;
- 2) Внесення необхідних змін до прийнятих вторинних нормативно-правових актів, які не відповідають *acquis* ЄС.
- 3) Прийняття підзаконних нормативно-правових актів, які забезпечать належне функціонування системи моніторингу та контролю державної допомоги, наприклад загальних та галузевих критеріїв оцінки допустимості державної допомоги для конкуренції, критеріїв оцінки допустимості державної допомоги на захист навколишнього середовища.
- 4) Забезпечити належне ведення реєстру державної допомоги.
- 5) Внесення змін до регламентів КМУ та ВРУ в частині забезпечення належного контролю за наданням державної допомоги.
- 6) При розробці програмних стратегічних документів розвитку поряд із зазначенням необхідності розвитку конкуренції доповнювати необхідність дотримання правил державної допомоги.

7) Ввести в Кодекс про адміністративні правопорушення відповідальність за невиконання норм Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання».

8) На законодавчому рівні розмежувати випадки, коли порушення Закону України «Про захист економічної конкуренції» можуть бути допустимою або недопустимою державною допомогою.

9) Створення у органах державної влади та місцевого самоврядування окремих структурних підрозділів.

10) З метою забезпечення захисту інтересів національних суб'єктів господарювання, що конкурують з суб'єктами господарювання держав-членів ЄС, на нашу думку, необхідно використовувати механізми інституту державної допомоги на міжнародному рівні.



## ВСТУП



“

Не існує державних коштів, є гроші платників податків

*Маргарет Тетчер*

Експертами багатьох країн неодноразово здійснювалися дослідження впливу застосування інструментів державної допомоги на економічне зростання та інвестиційний клімат у державах-членах ЄС. Висновки за результатами таких досліджень вказують як на позитивний вплив надання державної допомоги на економічне зростання та покращення інвестиційного клімату<sup>1</sup>, так і на те, що надання державної допомоги не є ефективним для сприяння економічного зростання та інвестиційної привабливості<sup>2</sup>.

Разом з тим, інститут державної допомоги став складовою частиною всіх програмних стратегічних документів розвитку ЄС.

Метою цього дослідження є визначити роль інституту державної допомоги в ЄС та Україні, на результатах такого аналізу розробити пропозиції щодо необхідних змін, які необхідно провести для забезпечення ефективності функціонування інституту державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні, зокрема через приведення Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» у відповідність із Угодою про асоціацію та *acquis* ЄС.

Державна допомога, як правовий інститут, була офіційно внесена до права Європейського Союзу (далі – ЄС) Римським договором, підписаним 25 березня 1957 р. В чинній редакції Договору про функціонування Європейського Союзу<sup>3</sup> (далі - ДФЄС) положення, що регламентують питання державної допомоги, надаваної державами-членами ЄС, містяться у статтях 107 – 109 секції 2 глави 1 розділу VII.

Так, стаття 107 ДФЄС визначає, що державна допомога «є несумісною [в національному законодавстві вживається термін «недопустимою»] з внутрішнім ринком тією

мірою, якою вона впливає на торгівлю між державами-членами», тобто закріплено загальний принцип несумісності державної допомоги.

Первинною метою заборони державної допомоги в базовому законодавстві було створення рівних умов для всіх держав-членів ЄС і суб'єктів господарювання та виключення змагальності держав-членів ЄС у швидкості та обсягах надання субсидій суб'єктам господарювання.

Деякі дослідники<sup>4</sup> вважають, що на первинну мету політики ЄС у сфері державної допомоги впливає створення спільного (внутрішнього) ринку та допоміжна роль правил державної допомоги для чотирьох свобод. Досягнення цієї мети можливе через фактичне скасування торгових бар'єрів між державами-членами ЄС, надання державної допомоги місцевим підприємствам, усунення національних переваг держав-членів тощо. З іншого боку, контролю за державною допомогою надається допоміжна роль для застосування статей 101 – 102 ДФЄС, які визначають правила конкуренції в ЄС. Водночас, політика ЄС у сфері державної допомоги впливає на компетенції держав-членів і здійснює координацію між національними економічними політиками. У цьому розумінні політика державної допомоги є інструментом більш позитивної, ніж негативної інтеграції в її здатності координувати не тільки економічну політику, але й неекономічну політику.

На думку Келін Бекон: «політика державної допомоги – це еkleктична суміш політики внутрішнього ринку (торгівлі), положень про конкуренцію та міркування економічної ефективності та фіскальної дисципліни». Крім того, вона підкреслила, що оскільки правила державної допомоги адресовані державам-

членам, вони «більш схильні втручатися в національний суверенітет і питання національного інтересу, ніж інші положення про конкуренцію».<sup>5</sup>

Тобто не лише суб'єкти господарювання своїми діями можуть негативно впливати на стан ринку та порушувати конкуренцію на ньому. Дії держави в особі державних органів чи органів місцевого самоврядування також підпадають під дію законодавства про захист конкуренції, якщо вони обмежують чи спотворюють конкуренцію на ринку.

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

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

У широкому розумінні, будь-яке втручання держави стосовно надання допомоги підприємству або групі підприємств буде являти собою субсидію. Такі дослідники, як В. Фікентшер, С. Квіглей, називають таке втручання інтервенцією тощо<sup>6</sup>. Така фінансова допомога може набувати різних форм, таких як: прямі трансферти підприємствам, позики під низькі відсотки, продаж товарів за цінами нижче ринкових, придбання товарів у підприємств за ціною вище ринкової або державних гарантій кредиту підприємств тощо. Фінансова допомога може також набувати форми скорочень податків, у тому числі податкових відстрочок, податкових кредитів

або податкових канікул. В будь-якому випадку, надання державної допомоги фактично є втручанням держави у функціонування тих чи інших ринків товарів, робіт та послуг та/або тих чи інших галузей економіки та, як наслідок, втручання держави впливає на конкуренцію на таких ринках, тож має бути заборонено.

Отже, основою законодавства про державну допомогу є необхідність попередження недоцільного втручання органів державної влади та місцевого самоврядування у функціонування ринкового механізму, що ґрунтується на конкуренції, шляхом надання ресурси одному або більше комерційним підприємствам<sup>7</sup>.

Серед інших переваг регулювання державної допомоги можна зазначити такі: широке сприяння функціонуванню ринкової економіки в державі та раціоналізація промислової та інвестиційної політики; забезпечення нагляду за підтримкою бізнесу на всіх рівнях державної влади; уникнення дублювання та нераціонального використання державних ресурсів; формування підходів до модернізації промислового виробництва, економічного розвитку та залучення прямих іноземних інвестицій на рівні кращої світової практики; запобігання неефективності отримувачів державної допомоги та підтримки їх «на плаву».

Зрозуміло, що цілковито заборонити надання державної допомоги неможливо, оскільки, за певних умов, її надання є дійсно виправданим та необхідним, тому стаття 107 (2) та (3) ДФЄС містить переліки випадків, коли державна допомога є сумісною з внутрішнім ринком або яку можна вважати сумісною з внутрішнім ринком, тобто такі, які є виключенням із загальної заборони надання державної допомоги.

Отже, держави-члени ЄС можуть надавати державну допомогу певним суб'єктам господарювання або галузям промисловості, коли мета надання державної допомоги (мета понесених державами витрат/недоотримання прибутків) співпадає з визначеними статтею 107 (2) та (3) ДФЄС цілями, та лише після схвалення таких заходів державної допомоги Європейській Комісії (далі – ЄК), як того вимагає стаття 108 ДФЄС.

Разом з тим, кожна держава-член ЄС щороку зобов'язана звітувати ЄК про всю надану ними державну допомогу.

Більш детально законодавчі аспекти контролю

державної допомоги будуть розглянуті нами далі в наступних розділах цього дослідження:

**Розділ 1** містить огляд трансформації інституту державної допомоги в ЄС разом з потенційними майбутніми трансформаціями цього інституту у ЄС після 2020 р., сьогодення правового інституту державної допомоги в ЄС;

**Розділ 2** містить огляд міжнародних зобов'язань України щодо контролю державної допомоги в Україні, аналіз програмних стратегічних документів розвитку України, затверджених після підписання Угоди про асоціацію, аналіз сьогодення правового інституту державної допомоги в Україні, аналіз положень Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» на відповідність міжнародним зобов'язанням та *acquis* ЄС;

**Розділ 3** містить висновки та пропозиції органам державної влади та місцевого самоврядування за результатами цього дослідження.

# РОЗДІЛ 1. ДЕРЖАВНА ДОПОМОГА СУБ'ЄКТАМ ГОСПОДАРЮВАННЯ В ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СОЮЗИ

## 1.1 ТРАНСФОРМАЦІЯ ІНСТИТУТУ ДЕРЖАВНОЇ ДОПОМОГИ В ЄС



“

Плани – ніщо, планування – все

*Дуайт Д. Ейзенхауер*

В цьому підрозділі ми здійснюємо огляд трансформації інституту державної допомоги в ЄС від його зародження до сьогодення, його роль у розбудові ЄС, та висвітлюємо прогнозовані зміни в законодавстві у сфері державної допомоги ЄС після 2020 р.

За понад півстолітню історію функціонування державної допомоги цей інститут зазнавав неодноразових трансформацій, але незмінним залишався принцип загальної заборони державної допомоги, про який ми вже говорили у вступі до цього дослідження.

### 1.1.1. Ранні етапи існування інституту державної допомоги

Правила державної допомоги були невід'ємною частиною Договору про заснування Європейського економічного співтовариства (1957 р.), але протягом 60-х і 70-х років ЄК була досить неактивною для забезпечення виконання заборони надання державної допомоги. На думку Бух-Хансена і Віггера, ЄК дуже не поспішала втручатися в національну промислову політику, спрямовану на створення національних чемпіонів. У цей період забезпечення вільної конкуренції та вільних ринкових сил, що працюють без втручання держави, не було метою саме по собі, навпаки, «проблеми соціальної та промислової політики вважалися важливими у дотриманні правил конкуренції в епоху вбудованого лібералізму».<sup>8</sup>

Протягом 1980-х років ЄК було прийнято «м'яке право», і ЄК нагадала державам-членам ЄС про їхні зобов'язання щодо подання повідомлень про державну допомогу. У своєму повідомленні від 1980 р.<sup>9</sup> ЄК вказала державам-членам ЄС на те, що випадки неповідомлення та несвоечасного повідомлення перестали бути одиничними та нагадала державам-членам ЄС про їхні зобов'язання. У 1985 р. прийнято Білу книгу ЄК для Європейської Ради про остаточне формування внутрішнього ринку<sup>10</sup>, неоліберальне наближення стало більш важливим в економічній політиці ЄС. Усунувши фізичні, фінансові та технічні бар'єри для торгівлі, держави-члени поставили перед собою мету завершення формування внутрішнього ринку. Роль правил конкуренції та державної допомоги була піднята на більш високий рівень, і ЄК підкреслила, що необхідним є правовий порядок для неухильного дотримання правил. Біла книга вказала на попередню меркантилістську<sup>1</sup> практику держав-членів ЄС, у яких великі обсяги державних коштів були витрачені на фінансування неконкурентоспроможних галузей і суб'єктів господарювання. Це, у свою чергу, призвело не тільки до спотворення конкуренції на спільному ринку, але й у довгостроковій перспективі підірвало зусилля підвищити загальноєвропейську конкурентоспроможність і представляти собою відтік обмежених державних ресурсів. Аналізуючи Білу книгу,

і) За Шмоллером, меркантилізм — це передусім система державотворення, за якої уряд намагається усунути внутрішні перешкоди для торгівлі й покращити становище нації у світовій економіці.

слід відмітити, що цілі контролю державної допомоги є багатовекторними. Збереження державних коштів, підвищення європейської конкурентоспроможності - є новими завданнями, відмінними від початкового завдання для забезпечення рівних умов для компаній.

Еріка Шиццак зауважила, що «в 1990-х роках відбулася кардинальна зміна політики щодо державного втручання на дедалі більш лібералізованих ринках». Законодавча діяльність ЄК значно збільшилася у 90-х роках і в першій половині десятиліття реалізувалася в багатьох інструментах «м'якого права». У другій половині 90-х років Європейська Рада прийняла жорстке законодавство для регулювання процедур контролю державної допомоги ЄК і для надання ЄК можливості приймати правила групового звільнення у сфері горизонтальної допомоги. З прийняттям жорсткого законодавства ЄК почала посилювати вплив на державну допомогу, надавану державами-членами ЄС та економічну політику таких держав. Поступове зменшення та ліквідація галузевої допомоги (наприклад, вугільній та гірничодобувній промисловостям, суднобудуванню, синтетичним волокнам) призвело до широкомасштабної реструктуризації та мало величезний соціальний вплив на працівників, залучених до цих галузей. Замість фінансування галузевих цілей, допомога була спрямована на фінансування горизонтальних цілей, які поділяються державами-членами ЄС як європейські цілі (наприклад, на наукові дослідження та розвиток, регіональну допомогу, допомогу в сфері зайнятості, екологічну допомогу).

Позитивна інтеграція стала переважаючою через прийняття ЄС вторинного законодавства, оскільки держави-члени ЄС добровільно узгоджували свою політику з інструментами «м'якого права» державної допомоги, щоб уникнути тривалої і деталізованої процедури ЄК, результат якої був не передбачуваний. Пізніше, з міркувань правової визначеності та прозорості, «м'яке право» поступилося жорсткому праву, оскільки Європейська Рада дозволила ЄК прийняти правове регулювання у сфері державної допомоги.

Тим часом і після завершення формування внутрішнього ринку Маастрихтський договір (1992 р.) визначив графік роботи Європейського валютного союзу

(ЄВС) та запровадження єдиної валюти. Маастрихтський договір встановлює вимоги до членства в ЄВС і встановлює критерії бюджетних та державних витрат, що обмежують свободу дій держав-членів ЄВС. Щоб забезпечити виконання показників ЄВС, у 1997 році був прийнятий Пакт про стабільність та зростання для посилення моніторингу та координації національної фінансової та економічної політики.<sup>12</sup> Пакт про стабільність і зростання обмежив державні витрати держав-членів.

### 1.1.2. Державна допомога у 2000-х роках

Лісабонська Європейська Рада (2000 р.) знову поставила державну допомогу у фокус свого порядку денного як частину економічних реформ для забезпечення досконалості і повної функціональності внутрішнього ринку ЄС. З цією метою, у своїх висновках<sup>13</sup> від березня 2000 р. було закликано держави-члени ЄС «знизити загальний рівень державної допомоги, змістивши акцент з підтримки окремих суб'єктів господарювання або галузей на вирішення горизонтальних цілей, що становлять інтерес Співтовариства, таких як: зайнятість, регіональний розвиток, навколишнє середовище. У 2001 р. Європейська Рада запропонувала ЄК розробити статистичні інструменти, що дозволяють дотримуватися цих цілей, а також продовжувати використовувати ex ante та ex post оцінки схем державної допомоги для оцінки якості пакетів допомоги та їх впливу на конкуренцію. З цією метою було впроваджено План з питань державної допомоги для ведення обліку державної допомоги, яка витрачається кожною державою-членом ЄС для різних цілей за її часткою ВВП.

Ключовою метою Лісабонської стратегії було підвищення конкурентоспроможності на основі ринкових економік. Лісабонська стратегія була важливим політичним документом, який визначав бачення ЄС, зокрема, промислової політики, наукових досліджень та інновацій, інвестицій та економічних реформ.

В 2005 р. ЄК знову заговорила про реформування інституту державної допомоги в ЄС, коли був прийнятий План дій щодо державної допомоги. Основною задачею ЄК, на той час, була підтримка Лісабонської стратегії розвитку та робочих місць, що вимагало підтримки кращого розподілення державної допомоги на типи втручань, де платоспроможні ринки більше не хотіли

надавати позики, які покращили б економічні показники та конкурентоспроможність або створювати стабільні робочі місця. Але це також вимагало покращення соціальної та регіональної згуртованості, підтримання захисту навколишнього середовища та сприяння культурного різноманіття. Водночас важливою була адаптація інституту державної допомоги до нових вимог розширеної Європи, щоб він був більш ефективним для зменшення адміністративного навантаження на держави-члени ЄС і зосередження дій ЄК на тих сферах, де це дійсно має значення<sup>14</sup>.

Завершення виконання Плану дій щодо державної допомоги в 2009 р. ознаменувало собою початок нового періоду реформування цього інституту. Зокрема, було проаналізовано нові виклики та вже існуючі результати чотирьохрічного процесу, і на їх основі були зроблені наступні висновки: по-перше, фінансова криза 2008 р. підкреслила роль контролю за інститутом державної допомоги та важливість утримання національних інтересів, щоб уникнути ризику економічного націоналізму; по-друге, під час кризи спотворюється конкуренція за залучення інвестицій, оскільки ті держави ЄС, які мають більш потужні ресурси, мають сприятливіші умови для бізнесу, ніж менш заможні регіони. Таким чином, це може призвести до неефективних результатів колективного добробуту і може поставити під загрозу внутрішній ринок<sup>15</sup>.

ЄК в умовах кризи 2008 р. виконала на «відмінно» власну роль контролера інституту державної допомоги і не допустила різючих змін у вже існуючій політиці. Лі Ханчер визнав, що «незважаючи на початкові протекціоністські інстинкти в деяких державах-членах ЄС, ЄК координувала національні заходи для обмеження ефектів переливу, таких як гонка за субсидіями і викривлення конкуренції, що призвело б до фрагментації внутрішнього ринку<sup>16</sup>».

### 1.1.3. Державна допомога в контексті стратегічних документів розвитку ЄС

Наступним етапом у реформуванні інституту державної допомоги в ЄС стає прийняття стратегії Європа-2020<sup>17</sup> і на її основі, відповідно, нової стратегії змін та підходів до державної допомоги в ЄС до 2020 р. В стратегії Європа-2020, державній допомозі було присвячено лише один абзац, що підкреслював, зокрема, її роль у досягненні

цілей загальної стратегії Європа-2020, шляхом стимулювання і підтримки ініціативи для більш модернізованих, ефективних, екологічних технологій, і одночасного полегшення доступу до системи державної підтримки інвестування, ризикового капіталу та фінансування, що виділяється на наукові дослідження та розробки<sup>18</sup>.

Суто для інституту державної допомоги нові правила та підходи були розроблені вже в 2012 р. під назвою «State Aid Modernisation» (SAM). Основною метою SAM було оптимізувати різні правила державної допомоги, зосередити дії ЄК на тих видах допомоги, що найбільш спотворюють конкуренцію на внутрішньому ринку та торгівлю, та звільнити держави-члени ЄС максимально, наскільки це можливо, від адміністративного тягаря при здійсненні нотифікацій (повідомлень) щодо кожного заходу, що підпадає під поняття «державної допомоги», незалежно від його розміру та впливу на внутрішній ринок<sup>19</sup>.

Повідомлення ЄК для інших інститутів ЄС State Aid Modernisation (COM/2012/209 final) описує головні задачі та пріоритети реформування інституту державної допомоги, а саме: сприяння сталому, розумному та інклюзивному зростанню конкуренції на внутрішньому ринку ЄС; зосередження уваги ЄК на попередньому контролі (ex ante) за наданням державної допомоги, що має найбільший вплив на внутрішній ринок, а також посилення співпраці між державами-членами ЄС у сфері державної допомоги, раціоналізація правил державної допомоги та забезпечення швидких рішень від ЄК<sup>20</sup>.

Крім того, контроль за державною допомогою допомагає державам-членам ЄС зміцнювати бюджетну дисципліну та покращувати якість витрачання державних фінансів – в результаті чого краще використовуються гроші платників податків, що, в свою чергу, сприяє більшій ефективності державних витрат.

Для виконання цих цілей, ЄК запропонувала: а) визначити загальні принципи, що застосовуються до оцінки сумісності державної допомоги з внутрішнім ринком ЄС; б) провести перегляд і раціоналізацію керівних принципів державної допомоги, щоб вони відповідали цим загальним принципам; в) провести більш систематичну оцінку потенційних негативних наслідків державної допомоги, зокрема, з точки зору викривлення розподільчої ефективності такої допомоги. Також ЄК запропонувала

переглянути правила de minimis (Commission Regulation (EC) No.1998/2006 of 15 December 2006 on the application of Articles 87 and 88 of the Treaty to de minimis aid); розширити дію Регламенту про загальні блокові виключення з принципу несумісності державної допомоги з внутрішнім ринком (Commission Regulation (EC) No 800/2008 of 6 August 2008 declaring certain categories of aid compatible with the common market in application of Articles 87 and 88 of the Treaty (General Block Exemption Regulation)); переглянути «процедурне регулювання стосовно обробки скарг та інструментів ринкової інформації».

Метою нового Регламенту про блокові виключення (далі – Регламент GBER) є саме звільнення держав-членів ЄС від зобов'язання повідомляти про нові заходи державної допомоги. Посадовці ЄК зазначали, що близько 87 % усіх заходів державної допомоги, що впроваджуються державами-членами, прийняті відповідно до Регламенту GBER. З липня 2014 р., ЄК розглянула близько 700 випадків надання державної допомоги, але немає жодних доказів того, що вони становили «найсерйозніші наслідки для внутрішнього ринку<sup>21</sup>».

Розширення обсягу регулювання державної допомоги новим Регламентом GBER, по-перше, мало забезпечити зменшення існуючих бюрократичних процедур та адміністративних тягарів на держави-члени ЄС (так звані нотифікації); по-друге, Регламент GBER звільняв би ЄК від того, щоб мати справу зі звичайними чи незначними випадками надання державної допомоги; по-третє, оцінка ЄК нових видів державної допомоги відбувається за прозорими та однаковими правилами для всіх держав; по-четверте, Регламент GBER включає заходи прозорості, щоб допомогти ЄК у процесі моніторингу дотримання його положень (через оприлюднення інформації про ненотифіковану допомогу, якщо її сума перевищує 500 000 євро та створення державами-членами спеціального веб-сайту, на якому вони оприлюднюють особу отримувача такої допомоги (суб'єкта господарювання, що отримує державну допомогу), суму та мету допомоги та її правову основу протягом шести місяців після надання допомоги).

Що стосується реформи процедурних правил, ЄК отримала нові процедурні інструменти для розслідування ситуацій на відповідних ринках. Нова (на той час) процедурна нормативна база,

а саме: Регламент Ради (ЄС) від 22 липня 2013 р. № 734/2013 про внесення змін до Регламенту (ЄС) № 659/1999, що встановлює детальні правила застосування статті 93 Договору ЄС<sup>22</sup>, надала ЄК повноваження вимагати інформацію не тільки від держави-члена, що повідомляє, але й від інших держав-членів ЄС і від суб'єктів господарювання під час офіційної фази розслідування. Подібно до антимонопольних повноважень, ЄК може проводити дослідження сектору, а також робити запити щодо інструментів надання державної допомоги, якщо такі заходи державної допомоги можуть суттєво обмежити або спотворити конкуренцію на внутрішньому ринку декількох держав-членів ЄС.

Офіційні дані щодо конкретного впливу політики State Aid Modernisation, викладені в Звіті ЄК State Aid Scoreboard 2017<sup>23</sup> від 29 листопада 2017 р., виглядають більш оптимістично, ніж оцінка, подана неурядовими аналітиками. В цьому Звіті відмічено, що на час його складання вже було досягнуто таких цілей, як: більш широке використання положень про GBER і тісна співпраця між Комісією та державами-членами та краще розуміння концепції державної допомоги. Побічно досягнуто цілі збільшення ефективності витрат на державну допомогу. Разом з тим, зменшилося розуміння застосування правил щодо державної допомоги та рівень правової визначеності. Незрозуміло чи досягнуто таких цілей, як: внесок у зростання, зосередження на заходах, що мають найбільший вплив на внутрішньому ринку та оцінка державної допомоги ex post. Не досягнуто мети пришвидшення прийняття ЄК рішень. Та, в цілому, триває оцінка непередбачених наслідків SAM<sup>24</sup>.

Тобто, через збільшення обсягу використання норм GBER, держави-члени ЄС можуть уникнути адміністративних витрат на нотифікування та здійснення ex ante оцінки, і, відповідно, ЄК може спрямувати свої зусилля на найбільш серйозні справи, а не на контроль за незначними випадками державної допомоги. В той же час, скорочення адміністративних витрат і уникнення непотрібного повідомлення про державну допомогу та контролю з боку ЄК мали несподіваний негативний вплив. Це зменшило видимість заходів державної допомоги та розуміння громадськістю того, як вони реалізуються. Безумовно, можна припустити, що перехід до ex post оцінки ефективності державної допомоги

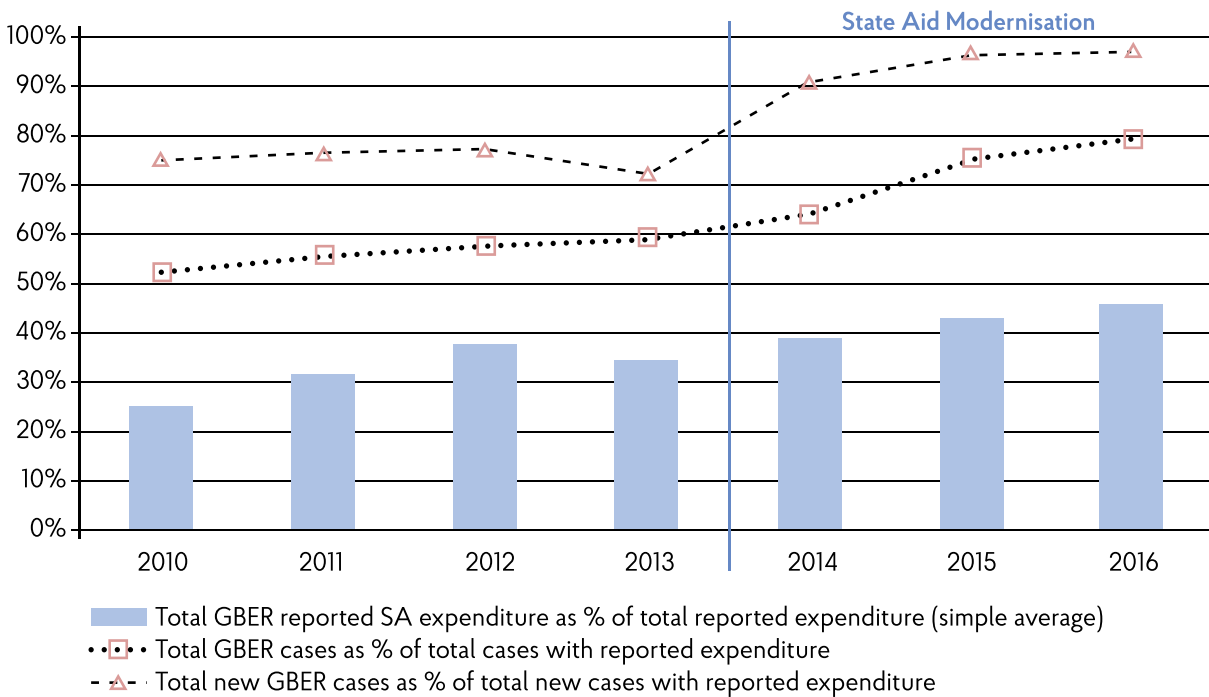
може призвести до більш ретельної оцінки загального впливу державної допомоги на європейську економіку.

За даними ЄК, в 2017 р. більш як 97 % нових

випадків надання державної допомоги в ЄС підпали під загальні блокові виключення, що становило на 25 % більше ніж в 2013 р. (рис.1).

Рис. 1 Використання Регламенту GBER в ЄС

## Use of GBER in the European Union



Source: Commission services

Значне збільшення випадків застосування Регламенту GBER свідчить про те, що заходи державної допомоги оброблялися швидше, ніж в минулих роках. Насправді, тривалість оцінки ЄК заходів, щодо яких були направлені повідомлення про державну допомогу, залишається значною мірою стабільною приблизно на рівні 5 місяців протягом періоду 2013 – 2016 років на рівні ЄС. Однак, беручи до уваги частку блокових виключень, яка зростає, та які можуть бути впроваджені державами-членами ЄС без затримки, виявляється, що в середньому заходи державної допомоги можуть бути реалізовані значно швидше, ніж в минулих роках. Розрахована на рівні ЄС, теоретична середня тривалість прийняття рішення становила відповідно близько 3-х місяців у 2013 році та близько 2,5 місяців у 2016 році, тобто простежується зменшення на 20 % середньої тривалості, необхідної для здійснення заходів державної допомоги.

Нотифіковані заходи державної допомоги,

які можуть серйозно зашкодити конкуренції або фрагментувати внутрішній ринок ЄС, піддаються більш ретельній перевірці і, як правило, покривають більші бюджети та витрати, ніж в минулі роки. Зокрема, у 2016 році середньорічний бюджет впроваджених заходів державної допомоги склав близько 222 млн. євро, що на 18 % і 124 % більше порівняно з 2015 і 2013 роками.

У 2017 р. ЄК приймає Повідомлення про інвестування у розумну, інноваційну та сталу промисловість Оновлена стратегія промислової політики ЄС<sup>25</sup>, в якому визначається, що: «Кошти ЄС та держав-членів слід залучати як стимули для створення додаткової вартості в економіці, не ставлячи під загрозу розвиток активного приватного ринку для фінансування проектів. Союз гарантує, що державна допомога належним чином стимулює фірми до інвестування в дослідження та розробки - включаючи можливість співставити допомогу, отриману конкурентами, розташованими за



межами ЄС, для подібних проектів, та інші заходи з підвищення конкурентоспроможності, а також, що окремим компаніям не надаються економічні переваги, які негативно впливають на конкуренцію та торгівлю між державами-членами».

В оприлюдненому ЄК у березні цього року робочому документі «Звіт ЄК до Європейського Парламенту, Ради, Європейського економіко-соціального комітету та Комітету регіонів щодо виконання Плану дій щодо економіки замкнутого циклу (Circular Economy)<sup>26</sup>» також відзначається роль державної допомоги реалізації пункту Плану дій «Інновації, інвестиції та інші горизонтальні заходи».

#### **1.1.4. Потенційні майбутні трансформації інституту державної допомоги**

Вбачаючи користь та продуктивність цієї реформи, ЄК продовжує аналіз її результатів, з метою вироблення подальшої політики після 2020 р., коли завершиться дія більшості документів, які були ухвалені в 2013 р. строком на 7 років. 7 січня 2019 р., ЄК оприлюднила своє наступне бачення існуючої ситуації: ЄК планує подати законодавчу пропозицію Раді ЄС та Європейському Парламенту щодо продовження дії сімох документів, які регулюють правила щодо державної допомоги в ЄС іще на 2 роки, тобто до 2022 р. ЄК також продовжує оцінку їх положень з метою подальшої можливої реактуалізації. Зокрема, це наступні документи:

1. Регламент про загальні блокові виключення (GBER)<sup>27</sup>;
2. Регламент про правило de minimis<sup>28</sup>;
3. Рекомендації щодо регіональної державної допомоги<sup>29</sup>;
4. Керівництво щодо державної допомоги для сприяння ризиковим капіталовкладенням<sup>30</sup>;
5. Керівництво щодо державної допомоги у сфері охорони навколишнього середовища та енергетики<sup>31</sup>;
6. Керівництво щодо державної допомоги для порятунку та реструктуризації підприємств<sup>32</sup>;
7. Повідомлення щодо важливих проектів спільного європейського інтересу (IPCEI)<sup>33</sup>.

Окрім цього, ЄК проведе відповідний «аналіз придатності» і інших документів щодо регулювання державної допомоги в

ЄС. «Перевірка придатності» передбачає внутрішній аналіз ЄК та публічні консультації, а також, у деяких випадках, дослідження, підготовлені зовнішніми консультантами або цільові консультації конкретних зацікавлених сторін (стейкхолдерів).

Оцінка охоплюватиме наступні правила, які були прийняті в рамках модернізації державної допомоги:

1. Регламент GBER;
2. Положення de minimis;
3. Рекомендації щодо регіональної державної допомоги;
4. Рамкові положення для державної допомоги на науковій дослідженні, розробки та інновації<sup>34</sup>;
5. Повідомлення з важливих проектів спільного європейського інтересу (IPCEI);
6. Настанови щодо державної допомоги для сприяння інвестиціям у фінансування ризиків;
7. Керівні принципи щодо державної допомоги аеропортам і авіакомпаніям<sup>35</sup>;
8. Настанови щодо державної допомоги у сфері охорони навколишнього середовища та енергетики;
9. Настанови щодо державної допомоги для порятунку та реструктуризації.

«Перевірка придатності» також охоплюватиме Керівні принципи щодо залізниць<sup>36</sup> від 2008 р. та Короткострокове повідомлення про експортне кредитування з 2012 р. Ці правила не були переглянуті як частина модернізації державної допомоги, але оцінка є актуальною з огляду на розвиток законодавства ЄС та практика Комісії.

«Перевірка придатності» передбачає внутрішній аналіз ЄК та публічні консультації, а також, у деяких випадках, дослідження, підготовлені зовнішніми консультантами або цільові консультації конкретних зацікавлених сторін. Результати дослідження будуть узагальнені в Робочому документі ЄК (Commission Staff Working Document)<sup>37</sup>.

## 1.2 ОСНОВНІ СКЛАДНИКИ ПРАВОВОГО ІНСТИТУТУ ДЕРЖАВНОЇ ДОПОМОГИ В ЄС



“

Бережи порядок, і порядок збереже тебе

*Латинський вислів*

У цьому підрозділі дослідження ми здійснюємо огляд ключових питань правового інституту державної допомоги: поняття державна допомога в ЄС, чинного законодавства у сфері державної допомоги та ролі тесту балансування при оцінці сумісності державної допомоги в ЄС.

### 1.2.1. Поняття державної допомоги в ЄС

Поняття державної допомоги міститься в статті 107 (1) ДФЄС. При цьому стаття 107 (1) ДФЄС не містить звичних для українського законодавства визначень. Більше того, з часу підписання Римського договору, ЄС навіть не намагався звести це поняття до визначення, що вклалося б у 1 – 2 речення. Натомість, поняття державна допомога подається статтею 107 (1) ДФЄС як набір критеріїв, яким має відповідати захід державної підтримки аби вважатися заходом державної допомоги. Такими критеріями є:

- 1) Допомога в будь-якій формі, що надається за рахунок ресурсів держави-члена ЄС або через втручання держави;
- 2) Спотворення або потенційна загроза спотворення конкуренції між державами-членами ЄС;
- 3) Надання переваги певним суб'єктам господарювання або виробництву певних товарів (тобто поєднуються два складника – надання переваги суб'єктам господарювання та надання такої переваги не всім, а лише окремим суб'єктам господарювання, тобто вибірковість заходу);
- 4) Вплив на торгівлю між державами-членами ЄС.

Головними складниками визначення державної допомоги, несумісної із внутрішнім ринком, є: по-перше, вибірковість надання державної допомоги; по-друге, надання державами-членами переваг, неправомірних

із комерційної точки зору; по-третє, залучення державних коштів; по-четверте, результатом надання державної допомоги є викривлення конкуренції; та по-п'яте, державна допомога має вплив на торгівлю на території Євросоюзу.

Фактично узагальнене роз'яснення або деталізація цього набору критеріїв було зроблено ЄК лише у 2016 році у Повідомленні Комісії про поняття державної допомоги, зазначене в статті 107 (1) Договору про функціонування Європейського Союзу<sup>38</sup>.

### 1.2.2. Законодавство ЄС у сфері державної допомоги

Стаття 108 ДФЄС визначає, що ЄК у співпраці з державами-членами ЄС має тримати під постійним контролем всю систему державної допомоги, що існує в цих державах.

Рада ЄС, за пропозицією ЄК та після консультацій з Європейським Парламентом, може вносити будь-які необхідні правила для застосування статей 107 та 108 ДФЄС і, зокрема, може визначати умови, в яких застосовується стаття 108 (3), та категорії допомоги, які звільнено від цієї процедури.

Правовий інститут державної допомоги включає процесуальні та матеріальні норми, а також велику кількість рішень Суду ЄС, які також стають його частиною.

Процесуальні норми правового інституту державної допомоги визначають порядки подання ЄК та розгляду нею повідомлень про державну допомогу, справ про державну допомогу (формальна процедура розслідування), порядку розгляду справ про незаконну державну допомогу, визначають строки давності для повернення незаконної державної допомоги, порядок здійснення ЄК та державами-членами ЄС моніторингу державної допомоги (включно зі звітуванням держав-

членів ЄС перед ЄК про надану ними державну допомогу), порядок здійснення ЄК консультацій з питань державної допомоги. Все вказане вище визначається Регламентом Ради (ЄС) 2015/1589 від 13.07.2015 про встановлення детальних правил застосування статті 108 ДФЄС<sup>39</sup>.

Форми повідомлень про державну допомогу та листів з додатковою інформацією визначаються Регламентом ЄК (ЄС) 2015/2282 від 27.11.2015 про внесення змін до Регламенту (ЄС) № 794/2004 щодо форм повідомлення та листів з додатковою інформацією<sup>40</sup>.

Матеріальні норми правового інституту державної допомоги на цей час включають:

1. Горизонтальні норми (не пов'язані з конкретним суб'єктом господарювання, галуззю або регіоном), які дозволяють здійснити оцінку сумісності державної допомоги, до яких відносяться: норми для регіонального розвитку; для працевлаштування працівників з обмеженими можливостями та інвалідів; для навчання; на дослідження, розробки та інновації; на захист навколишнього природного середовища, що також включає збереження енергії; для сприяння інвестиціям у фінансування ризиків; для порятунку та реструктуризації нефінансових підприємств; для сприяння виконанню важливих проектів спільного європейського інтересу, в рамках Угоди про ЄЕП (європейський економічний простір).

2. Регламент GBER.

3. Секторальні (галузеві) норми, що дають можливість оцінити сумісність державної допомоги, зокрема, за такими напрямками, як: для фільмів та інших аудіовізуальних творів<sup>41</sup>; у зв'язку зі швидким розгортанням ширококутних мереж інтернету<sup>42</sup>; для суспільного мовлення<sup>43</sup>; на покриття неперворотних витрат в електроенергетиці<sup>44</sup>; на рибальство та аквакультуру<sup>45</sup>; у сфері поштових послуг<sup>46</sup>; у металургійній промисловості<sup>47</sup>; для морського транспорту<sup>48</sup>; компаніям з управління судноплавством<sup>49</sup>; з метою введення нових морських шляхів<sup>50</sup>; залізничним підприємствам<sup>51</sup>; для надання послуг у сфері громадського пасажирського залізничного та автомобільного транспорту<sup>52</sup>; аеропортам та авіакомпаніям<sup>53</sup>; у галузі сільського господарства<sup>54</sup>.

4. Регулювання специфічних інструментів (форм) державної допомоги: надання

державних (та місцевих) гарантій<sup>55</sup>; короткострокове страхування експортних кредитів<sup>56</sup>; державна допомога при продажу землі органами державної влади<sup>57</sup>; правила державної допомоги для заходів, пов'язаних із прямим оподаткуванням підприємств<sup>58</sup>.

5. Правила de-minimis<sup>59</sup> (надання незначної державної допомоги), разом з тим, додатково врегульовуються правила надання незначної державної допомоги, у сфері сільського господарства, рибальства та аквакультур та транспорту.

6. Правила компенсації послуг загального економічного інтересу (далі – ПЗЕІ), державна допомога державним та комунальним підприємствам: Компенсації за надання ПЗЕІ<sup>60</sup>; Державна допомога на фінансування, реструктуризацію та приватизацію державних підприємств<sup>61</sup>.

7. Тимчасові правила щодо фінансової кризи: державна допомога для підтримки заходів на користь банків у контексті фінансової кризи<sup>62</sup>.

Разом з тим, до кінця 2018 року окремо регламентувалося надання державної допомоги у вугільній галузі<sup>63</sup>. За інформацією, розміщеною на сайті ЄК<sup>64</sup>, правила надання державної допомоги у цій галузі втратили чинність та переглядаються.

Варто відмітити, що, на думку ЄК, горизонтальна державна допомога потенційно має менший вплив на конкуренцію та торгівлю між державами-членами ЄС, ніж надання галузевої державної допомоги.

Положення законодавства ЄС у сфері державної допомоги, які регламентують надання горизонтальної та галузевої державної допомоги, визначають допустимі для надання державної допомоги види діяльності, прийнятні витрати, які можуть покриватися за рахунок державної допомоги, інтенсивність надання державної допомоги, форми, в яких може надаватися державна допомога, правила поєднання державної допомоги, яку може отримувати суб'єкт господарювання із різних джерел та інші правила надання державної допомоги.

### 1.2.3. Тест балансування при оцінці сумісності державної допомоги

Оцінка сумісності державної допомоги, яку має здійснити ЄК під час розгляду повідомлень про державну допомогу (незалежно від того, чи застосовуються специфічні горизонтальні/

галузеві правила державної допомоги, чи оцінка здійснюється на підставі прямого застосування статей 107 – 109 ДФЄС), в основному полягає в балансуванні її негативного впливу на торгівлю та конкуренцію на внутрішньому ринку з його позитивними наслідками, з точки зору внеску у досягнення чітко визначених цілей спільного інтересу. Балансування цих ефектів враховує вплив допомоги на соціальний добробут ЄС.<sup>65</sup> З цією метою ЄК визначила тест, який є невід'ємним складником всіх горизонтальних правил державної допомоги.

Разом з цим, пакет модернізації SAM покликаний до ідентифікації та визначення загальних принципів, застосованих до оцінки сумісності усіх заходів допомоги, яка здійснюється ЄК. З цією метою ЄК визнає захід державної допомоги сумісним з внутрішнім ринком лише у випадку, якщо він задовольнить кожен з наступних критеріїв:

1. Внесок у чітко визначену мету спільного [європейського] інтересу: захід державної допомоги спрямований на досягнення мети загального інтересу відповідно до статті 107 (3) ДФЄС;
2. Необхідність державного втручання: захід державної допомоги застосовується до ситуації, коли державна допомога може призвести до матеріального поліпшення, якого ринок сам по собі забезпечити не в змозі, наприклад, шляхом усунення чітко визначеного провалу ринку<sup>ii</sup>;
3. Відповідність заходу державної допомоги: запропонований захід державної допомоги є відповідним інструментом політики для вирішення завдання спільного інтересу;
4. Стимулюючий ефект: державна допомога змінює поведінку суб'єкта господарювання таким чином, що він активується в додатковій діяльності, яку він не здійснював би за відсутності державної допомоги, або яка могла здійснюватися у обмеженому вигляді або в інший спосіб;
5. Пропорційність допомоги (допомогу зведено до мінімуму): обсяг допомоги обмежено до мінімуму, необхідного для стимулювання додаткових інвестицій або діяльності у відповідній сфері;
6. Уникнення невинуватих негативних

наслідків для конкуренції та торгівлі між державами-членами ЄС: негативні наслідки державної допомоги достатньою мірою обмежені, зокрема у часі, з тим, щоб забезпечити позитивний загальний баланс заходу;

7. Прозорість допомоги: держави-члени ЄС, економічні оператори, громадськість мають легкий доступ до усіх відповідних актів і до відповідної інформації про державну допомогу, на підставі яких її було надано.

При оцінці державної допомоги можуть бути корисними економічні інструменти для відповіді на ці запитання та перевірки того, що державна допомога є необхідною та пропорційною. Запитання 1 - 5 стосуються позитивних наслідків заходів державної допомоги, тоді як питання 6 стосується її негативного впливу на конкуренцію та торгівлю, та порівнює позитивні та негативні наслідки допомоги. Позитивна відповідь на питання 7 забезпечує прозорість надання державної допомоги.

Проведення тесту балансування вимагає спільної структури повідомлення для оцінки заходів державної допомоги та порівняння різних елементів, які піддаються оцінці. Такі рамки забезпечуються аналізом впливу державної допомоги на добробут усіх зацікавлених сторін і, зокрема, на добробут одержувача державної допомоги, його конкурентів, споживачів, а також постачальників матеріалів.

ii) Провал ринку - це ситуація, коли розподіл товарів і послуг вільним ринком не є ефективним, що часто призводить до чистої втрати соціального добробуту.

## ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 1

Контроль за державною допомогою стимулює держав-членів ЄС зміцнювати бюджетну дисципліну та покращувати якість витрачання державних фінансів, в результаті чого краще використовуються гроші платників податків, що в свою чергу сприяє більшій ефективності державних витрат.

Державна допомога в ЄС діє як один із механізмів досягнення програмних цілей створення та функціонування внутрішнього ринку, підвищення загальноєвропейської конкурентоспроможності, економічного розвитку, створення/збереження робочих місць, спираючись на програмні документи розвитку ЄС, зокрема на Лісабонську стратегію розвитку та робочих місць, Стратегію Європа-2020, Оновлену стратегію розвитку промисловості, План дій щодо економіки замкнутого циклу. Трансформація інституту державної допомоги здійснюється разом зі стратегічними цілями/документами. При цьому, незмінними залишаються постулати, визначені статтею 107 ДФЄС, про несумісність державної допомоги з внутрішнім ринком тією мірою, якою вона впливає на торгівлю між державами-членами ЄС.

В ЄС протягом останніх років поступово збільшується кількість випадків застосування положень Регламенту GBER, що, з одного боку, дає можливість уникнути адміністративних витрат на нотифікування державної допомоги і, відповідно, ЄК може спрямувати свої зусилля на більш серйозні справи, а не на контроль незначних випадків державної допомоги.

На цей час, ЄК здійснює аналіз застосування законодавства у сфері державної допомоги (яке діятиме до 2020 р.) з метою вироблення подальшої політики після 2020 р. Наразі ЄК пропонує продовжити дію семи документів до 2022 р.

Ні ДФЄС, ні ЄК не дають формулювання визначення поняттю «державна допомога суб'єктам господарювання». Натомість, ЄК розроблено Повідомлення, яке роз'яснює та деталізує критерії, яким має відповідати захід, щоб він становив державну допомогу.

Чинне на цей час законодавство ЄС у сфері державної допомоги (його «матеріальні» норми) розділяються на горизонтальні та галузеві. При цьому ЄК вважає, що надання

саме горизонтальної державної допомоги здійснює менший вплив на конкуренцію та торгівлю між державами-членами ЄС на внутрішньому ринку. Додатковими, але не менш важливими, є положення Регламенту GBER, регулювання специфічних інструментів (форм) державної допомоги (державні гарантії, кредити, страхування тощо), правила de-minimis (надання незначної державної допомоги), правила компенсації ПЗЕІ, фінансування, приватизація та реструктуризація державних підприємств та тимчасові правила щодо фінансової кризи. Звісно, законодавство містить процесуальні норми для забезпечення здійснення ефективного моніторингу і контролю державної допомоги.

Одним із найважливіших елементів оцінки допустимості державної допомоги є так званий тест балансування, для реалізації якого, в тому числі, застосовуються економічні інструменти. Тест балансування конкретизує цілі та принципи державної допомоги. Відповіді на питання тесту балансування дають можливість зрозуміти якими будуть (позитивними чи негативними) наслідки реалізації заходів державної допомоги, оцінити вплив на конкуренцію та торгівлю на внутрішньому ринку ЄС між його державами-членами та забезпечити прозорість надання державної допомоги.

## РОЗДІЛ 2. ДЕРЖАВНА ДОПОМОГА СУБ'ЄКТАМ ГОСПОДАРЮВАННЯ В УКРАЇНІ

### 2.1 МІЖНАРОДНІ ЗОБОВ'ЯЗАННЯ ЩОДО КОНТРОЛЮ ЗА ДЕРЖАВНОЮ ДОПОМОГОЮ СУБ'ЄКТАМ ГОСПОДАРЮВАННЯ В УКРАЇНІ



“

Не все отрута, що неприємне на смак

*Григорій Сковорода*

Міжнародні зобов'язання щодо контролю державної допомоги впливають із трьох міжнародних договорів стороною яких є Україна, а саме:

1. Угода про заснування Світової організації торгівлі<sup>66</sup> (далі – Угода СОТ);
2. Угода про вільну торгівлю, укладена Україною з країнами Європейської асоціації вільної торгівлі<sup>67</sup> (далі – ЄАВТ);
3. Договір про заснування Енергетичного Співтовариства<sup>68</sup> (далі – ДЕС);
4. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони<sup>69</sup> (далі – Угода про асоціацію).

В цьому розділі наводиться аналіз цих зобов'язань та оцінка того, що дає їх виконання для України.

#### 2.1.1. Угода СОТ

Відправною точкою міжнародно-правового регулювання державної допомоги, що за своєю суттю є об'єктом внутрішньодержавного регулювання, можна вважати Уругвайський раунд багатосторонніх переговорів, наслідком яких було створення СОТ та ухвалення Угоди про субсидії та компенсаційні заходи (1994 р.).

Угода СОТ визнає, що субсидії можуть відігравати важливу роль в програмах економічного розвитку країн, що розвиваються, і в трансформації централізованої планованої економіки до ринкової економіки.

В Угоді про субсидії та компенсаційні заходи не дається нормативного закріплення поняття субсидії, однак, містяться основні її форми. А саме:

1. Фінансове сприяння, що надається на території держави-члена СОТ урядом або державним органом, зокрема, коли уряд практикує пряме переведення грошових коштів (наприклад дотацій, позик або вливань капіталу), потенційну пряму передачу грошових коштів або зобов'язань (наприклад, гарантій за позиками); коли уряд відмовляється від доходів, що йому належать, або не стягує їх (наприклад, такі фіскальні стимулюючі заходи, як податкові кредити);
2. Ситуація, коли уряд надає товари та послуги, крім загальної інфраструктури, або закуповує товари чи послуги;
3. Ситуація, коли уряд здійснює платежі в рамках певного механізму фінансування, або доручає, або наказує приватній установі виконувати одну чи більше функцій, які б за звичайних умов виконувалися урядом, причому практика їх застосування такою установою

фактично не відрізняється від практики, яку здебільшого здійснював би уряд;

4. Підтримка доходів чи цін у будь-якій формі у розумінні статті XVI ГАТТ, а також вигода, що надається таким чином. При чому слід мати на увазі, що відповідно до положень Статті XVI ГАТТ, звільнення експортованого товару від мит або податків, якими обкладається аналогічний товар, коли він призначений для внутрішнього споживання, або зменшення таких мит чи податків у обсягах, що не перевищують нарахованої суми, не вважається субсидією.

Деякі дослідники, базуючись на аналізі права та на міждисциплінарних зв'язках з економікою та політикою, узагальнюють поняття субсидії як форми суспільної діяльності, в результаті якої надається економічна вигода, що має подальший вплив на конкурентне середовище на ринку.

Визначені в Угоді СОТ об'єктивні критерії та умови для субсидій є нейтральними та не надають переваги одним суб'єктам господарювання над іншими, також вони є економічними за характером і горизонтальними за застосуванням.

Разом з тим, право СОТ дозволяє запроваджувати компенсаційні мита на імпорт, що субсидується, для компенсації або нівелювання спотворюючого впливу субсидування на міжнародну торгівлю. Однак, при проведенні процедур регулювання спорів та визначення таких компенсаційних заходів на рівні СОТ, питання щодо порушення торговельного балансу вирішується пост-фактум<sup>70</sup>, тобто відновлюються вже порушені права. Як показує практика, не завжди такі механізми є ефективними, особливо, коли вимагається оперативне втручання в системи державного управління.

Україна вступила до СОТ у 2008 р.. В рамках Угоди СОТ система моніторингу та контролю державної допомоги здатна забезпечити обмеження виникнення конфліктів в міжнародних торговельних відносинах, в тому числі і у відносинах з ЄС, адже ЄС та держави-члени ЄС також є сторонами цієї Угоди. Частина четверта статті XVI Угоди СОТ визначає, що: «Кожний член забезпечує відповідність своїх нормативно-правових актів й адміністративних процедур своїм зобов'язанням, передбаченим угодами, що додаються». Однією таких додаткових угод є

Угода про субсидії і компенсаційні заходи<sup>71</sup>, яка фактично містить заборону надання субсидій (крім випадків, передбачених Угодою про сільське господарство<sup>72</sup>).

Угода про субсидії і компенсаційні заходи забороненими визначає субсидії, які де-юре чи де-факто, в ролі єдиної умови або однієї з умов, обумовлені показниками експорту (наприклад, надання урядами прямих субсидій фірмам або галузі вітчизняного виробництва залежно від показників експорту; програма утримання валюти або будь-яка інша практика, яка включає виплату премій за експорт; внутрішні розцінки на транспортування і фрахт при експортних відвантаженнях, що надаються або встановлюються на умовах, більш вигідних, ніж при відвантаженнях всередині країни тощо).

Як зазначає Лех Бегунський<sup>73</sup>: «В Угоді встановлюється правова основа для заходів, яких члени СОТ вживають з метою подолання негативних наслідків субсидій. Концепція субсидій у значенні СОТ та концепція заходів допомоги у значенні ЄС є схожими, але водночас між ними є значні відмінності. У принципі в рамках СОТ всі субсидії можуть призводити до певних дій та компенсаційних заходів, якщо вони негативно впливатимуть на торгівлю. У режимі СОТ оцінка заходів виконується пост-фактум, тоді як в ЄС контроль за державною допомогою здійснюється в режимі ex ante, тобто превентивно. У режимі СОТ держави часто вживають заходів проти субсидій на вимогу певних галузей економіки. <...> Запровадження ефективного моніторингу та превентивного контролю за державною допомогою відповідно до стандартів ЄС дозволяє обмежити декілька ризиків, спричинених підходом СОТ до субсидій».

### 2.1.2. Угода ЄАВТ

Яскравим прикладом запровадження відповідного правового середовища із закріпленням вимог щодо дотримання конкуренції є ЄАВТ, та Угода про асоціацію. Саме ці угоди характеризуються досить широким впровадженням особливих норм, які регулюють відносини конкуренції між сторонами, фактично поширюючи асquis ЄС щодо конкуренції в правопорядок України.

Першою преференційною угодою, що була укладена Україною після її вступу до СОТ, стала Угода ЄАВТ, яка була підписана 24 червня 2010 р. у м. Рейк'явік. Угода набула чинності 01.06.2012.



Угода ЄАВТ передбачає:

1. заснування зони вільної торгівлі з метою лібералізації торгівлі товарами, послугами, ліквідації бар'єрів в торгівлі та залучення інвестицій (стаття 1.1);
2. особливі правила визначення походження товарів (стаття 2.2), що в цілому відображають аналогічні правила, застосовані в Стокгольмській угоді про заснування ЄАВТ;
3. скасування всіх мит та еквівалентних миту податків і зборів на імпорту товарів, які походять з держав ЄАВТ або України (стаття 2.3), а також вводиться заборона введення в дію нових мит та еквівалентних миту податків і зборів на імпорту;
4. регулювання прав та обов'язків Сторін стосовно субсидій та компенсаційних заходів статтями VI і XVI ГАТТ 1994 і Угодою СОТ із субсидій та компенсаційних заходів, за винятком тих, які наведено в пункті 2 цієї статті (стаття 2.13).

Важливо окремо виділити, що в протоколі до Угоди ЄАВТ зазначено, що товарами, які походять із держав ЄАВТ, є продукти, що походять з Європейського Економічного Простору, однак, ця категорія товарів буде застосовуватись у зоні вільної торгівлі між ЄАВТ та Україною лише за умови, якщо Угода про вільну торгівлю між Україною, з одного боку, та ЄС, з іншого боку, міститиме правила визначення походження, ідентичні тим, що містяться в цьому Протоколі. Таким чином, за відсутності угоди з ЄС, товари, що походять з країн Європейського Економічного Простору, виключені із умов вільної торгівлі.

Отже, Угода ЄАВТ дублює вимоги щодо субсидій, визначені Угодою СОТ із субсидій та компенсаційних заходів.

### 2.1.3. ДЕС

Варто відзначити, що енергетичний ринок також передбачає запровадження правил не викривленої добросовісної конкуренції, що прямо зазначено, як одне із завдань ЄС (стаття 2 ДЕС).

У 2010 р. Україна приєдналася до ДЕС. Відповідно до статті 18 ДЕС будь-яка державна допомога, яка спотворює або загрожує порушити конкуренцію, шляхом підтримки окремих підприємств або певних енергоресурсів повинна визнаватися несумісною з належною дією ДЕС, оскільки

може негативно вплинути на торгівлю між Сторонами ДЕС енергопродуктами й матеріалами, для транспортування яких використовуються мережі, та підлягає оцінці на підставі критеріїв, які застосовуються в ЄС.

При цьому, стаття 18 і Додаток III до ДЕС містять пряме посилання на правила про державну допомогу, встановлені статтями 106 і 107 ДФЄС (в поточній редакції ДФЄС), тобто ДЕС так само, як ДФЄС містить пряму заборону надання державної допомоги не сумісної з внутрішнім ринком ЄС.

Стаття 18 ДЕС безпосередньо застосовується до кожного заходу і програми Договірної Сторони ДЕС, починаючи з дати її приєднання і без застосування будь-яких додаткових перехідних періодів (тобто, для України починаючи з 1 лютого 2011 року). Разом з тим, статтею 6 ДЕС, зокрема, визначено, що Сторони вживатимуть усіх необхідних заходів – чи то загальних, чи то конкретних – для забезпечення виконання зобов'язань, які виникають із ДЕС.

Тобто ДЕС зобов'язує Україну транспонувати і виконувати заборону державної допомоги, що міститься в статті 18 (с) ДЕС, але в тексті ДЕС відсутні положення, які б передбачали обов'язок України прийняти національне законодавство про державну допомогу.

22 квітні 2014 р. Секретаріат ЄС розпочав процедуру врегулювання спору стосовно невиконання Україною положень ДЕС<sup>74</sup>. Секретаріат вважає, що Україна не виконала своїх зобов'язань за ДЕС, не прийнявши законодавства, що забороняє державну допомогу, та не виконувала цю заборону. Як зазначив Секретаріат: «Це зобов'язання тягне за собою обов'язок впроваджувати установи та процедури, здатні забезпечити заборону державної допомоги. Оскільки державна допомога може спотворити конкуренцію та вплинути на трансграничні торгівлі енергоносіями, контроль за наданням допомоги державними органами має ключове значення для створення регіонального енергетичного ринку на основі конкуренції».

На цей час у відкритих джерелах нам не вдалося знайти інформацію про закриття цієї процедури врегулювання спору. Разом з тим, у Річному звіті Секретаріату ЄС про реалізацію, датованому 01.09.2018<sup>75</sup>, зазначається, що: «Антимонопольний комітет України (АМКУ) також відповідає за виконання законодавства про державну допомогу. АМКУ розпочав



розгляд потенційних заходів державної допомоги через пілотний проект щодо потенційних заходів державної допомоги в енергетичних секторах<sup>76</sup> і, зокрема, в секторі електроенергетики. Проте в енергетичних секторах не було прийнято рішення».

#### 2.1.4. Угода про асоціацію

На відміну від описаних вище зобов'язань по Угоді СОТ та ДЕС, Угода про асоціацію, яку Україна підписала у 2014 р., містить чіткий перелік етапів та строків створення національної системи моніторингу та контролю державної допомоги.

Угода про асоціацію, так само як ДФЄС та ДЕС, містить заборону надання державної допомоги. Так, відповідно до Угоди: «Будь-яка допомога, надана Україною або країнами-членами Європейського Союзу з використанням державних ресурсів, що спотворює або загрожує спотворити конкуренцію, шляхом надання переваг окремим підприємствам або виробництву окремих товарів, є несумісною з належним функціонуванням цієї Угоди в тій мірі, в якій вона може впливати на торгівлю між Сторонами». При цьому, як і ДФЄС, Угода про асоціацію містить переліки випадків, коли державна допомога вважатиметься або може вважатися сумісною з належним функціонуванням цієї Угоди.

Відповідно до Угоди про асоціацію, державна допомога вважатиметься сумісною з належним функціонуванням Угоди, якщо це:

1. допомога соціального характеру, що надається індивідуальним споживачам, за умови, що така допомога надається без дискримінації, пов'язаної з походженням відповідних товарів;
2. допомога на відшкодування збитків, спричинених природними катастрофами або надзвичайними ситуаціями.

Разом з тим, державна допомога може вважатися сумісною з належним виконанням цієї Угоди, якщо це:

1. допомога для сприяння економічному розвитку регіонів з надзвичайно низьким рівнем життя або із суттєвим рівнем безробіття;
2. допомога для сприяння виконанню важливого проекту задля спільного європейського інтересу<sup>iii</sup> або для виправлення

значних порушень нормальної роботи в економіці України чи однієї з держав-членів ЄС;

3. допомога для сприяння розвитку певної економічної діяльності або певних економічних сфер, якщо така допомога не має несприятливого впливу на умови торгівлі всупереч інтересам Сторін;
4. допомога для підтримки культури та збереження культурної спадщини, якщо така допомога не має несприятливого впливу на умови торгівлі всупереч інтересам Сторін;
5. допомога для досягнення цілей, дозволених відповідно до правил ЄС, щодо горизонтальних блоків виключень та правил щодо горизонтальної і галузевої державної допомоги, яка надається відповідно до викладених у них умов;
6. допомога для інвестицій з метою забезпечення відповідності обов'язковим стандартам, визначеним директивами ЄС, зазначеними у Додатку XXX до Глави 6<sup>77</sup> («Навколишнє середовище») Розділу V цієї Угоди, протягом зазначеного в ньому періоду імплементації, зокрема адаптації підприємств та обладнання до нових вимог, може бути дозволена в обсязі до 40 % прийнятних витрат.

Етапність та строківість створення системи моніторингу та контролю державної допомоги:

1) протягом трьох років з дати набрання чинності Угодою про асоціацію (до 1 січня 2019 р.) Україна має прийняти національне законодавство про державну допомогу та заснувати незалежний у своїй діяльності орган, який матиме повноваження, необхідні для застосування у повному обсязі статті 262 Угоди. Будь-яка нова допомога, яка надається в Україні, має відповідати положенням статей 262 та 264 Угоди впродовж одного року з дати заснування такого органу;

2) протягом п'яти років з дати набрання чинності Угодою про асоціацію (до 1 січня 2021 р.) Україна має створити повний реєстр схем державної допомоги, яка надавалася до заснування уповноваженого органу у сфері державної допомоги, та має привести ці схеми допомоги у відповідність до критеріїв, визначених у статтях 262 та 264 Угоди, протягом строку не більше ніж сім років з дати набрання чинності Угодою;

iii) Для цілей цього положення «спільний європейський інтерес» включає спільний інтерес Сторін.

3) протягом перших п'яти років після набрання чинності Угодою (до 1 січня 2021 р.), будь-яка державна допомога, надана Україною, має оцінюватись за правилами, ідентичними правилам ЄС, які застосовуються для територій з низьким рівнем розвитку, що дозволяє Україні застосовувати більш високі показники інтенсивності державної допомоги, в порівнянні із територіями ЄС, що мають більш високий рівень розвитку;

4) протягом чотирьох років з дати набрання чинності цією Угодою (до 1 січня 2020 р.) Україна має надати ЄК показники валового внутрішнього продукту на душу населення, гармонізовані до рівня NUTS II. Орган, визначений у пункті 1, та ЄК мають спільно оцінити відповідність регіонів України, а також максимальну інтенсивність допомоги для того, щоб скласти регіональну карту згідно з відповідними керівними принципами ЄС.

Разом з тим, кожна Сторона Угоди про асоціацію має забезпечити прозорість надання державної допомоги, що досягається, зокрема, наступними інструментами:

1. кожна Сторона щорічно (до 31 грудня наступного календарного року) 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 (при цьому, будь-яке надання допомоги в розмірі меншому, ніж 200 000 євро для одного підприємства протягом трирічного періоду, не потребує повідомлення);

2. на запит однієї зі Сторін інша Сторона повинна надати додаткову інформацію стосовно будь-якої схеми державної допомоги та окремих індивідуальних випадків надання державної допомоги, що впливають на торгівлю між Сторонами;

3. Сторони мають забезпечити, щоб фінансові відносини між органами державної влади та державними підприємствами були прозорими, таким чином, щоб чітко відстежувалось таке:

а) державні кошти виділені органами державної влади прямо або опосередковано (наприклад, через посередництво державних підприємств чи фінансових закладів) відповідним державним підприємствам;

б) цілі використання, для яких ці кошти

фактично виділені.

4. Сторони мають забезпечити, щоб фінансова та організаційна структура будь-якого підприємства, яке користується спеціальним чи виключним правом, наданим Україною або державою-членом ЄС, або є вповноваженим на надання послуг, що мають загальний економічний інтерес, і яке отримує компенсацію за надання публічних послуг в будь-якій формі щодо такої послуги, була коректно відображена в окремих бухгалтерських рахунках.

Разом з цим, Угода про асоціацію щодо відносин із СOT визначає, що положення Угоди про асоціацію не обмежують права Сторін застосовувати засоби захисту торгівлі або інші відповідні заходи, спрямовані проти субсидії, або вдаватися до вирішення спорів згідно з відповідними положеннями СOT.

І, наостанок, стаття 266 Угоди про асоціацію визначає, що положення Угоди щодо державної допомоги 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 СOT про сільське господарство та інших субсидій, які підпадають під дію Угоди про сільське господарство. Таким чином, правила державної допомоги не розповсюджуються на сільське господарство, на відміну від держав-членів ЄС.

Крім того, при порівнянні положень Угоди про асоціацію та Угоди СOT, варто відмітити ще одну особливість, яка полягає у етапності здійснення контролю за державною допомогою. В першому випадку такий контроль має здійснюватися *ex ante*, в той же час як за Угодою СOT контроль за субсидіями здійснюється *post-factum*.

Отже, положення Угоди про асоціацію майже повністю повторює положення ДФЄС, при цьому відрізняється від нього розмірами незначної державної допомоги (введено до Угоди про асоціацію регулювання *acquis* ЄС в частині обмеження обсягів незначної державної допомоги для транспорту та сільського господарства, рибальства і аквакультур, про яке йшлося у попередньому розділі).

## 2.2 АНАЛІЗ ПРОГРАМНИХ СТРАТЕГІЧНИХ ДОКУМЕНТІВ РОЗВИТКУ УКРАЇНИ



“

За деяких обставин, точно так само, як за деяких хвороб, допомога зі сторони може інший раз тільки нашкодити; потрібна більша проникливість, щоб розпізнати ті випадки, коли вона небезпечна

*Франсуа де Ларошфуко*

Враховуючи основні цілі, задля досягнення яких було створено та працює інститут державної допомоги в ЄС, та міжнародні зобов'язання України в цій сфері, в цьому розділі ми ставимо за мету проаналізувати наявність/відсутність згадки про інститут державної допомоги в стратегічних документах (нормативно-правових актах) розвитку України, прийнятих після підписання Угоди про асоціацію та тих, що були прийняті до підписання цієї Угоди, але не були скасовані, та, за можливості, визначити, яка роль йому відведена для досягнення поставлених цими документами цілей.

При цьому, звертаємо увагу на те, що у разі згадки у таких документах законодавства про захист економічної конкуренції, ми вважаємо, що така згадка не включає згадку про законодавство про державну допомогу як таку, оскільки, відповідно до частини першої статті 3 Закону України «Про захист економічної конкуренції», законодавство про захист економічної конкуренції ґрунтується на нормах, установлених Конституцією України, і складається із цього Закону, законів України «Про Антимонопольний комітет України», «Про захист від недобросовісної конкуренції», інших нормативно-правових актів, прийнятих відповідно до цих законів.

Тобто, на цей час законодавство про державну допомогу не є частиною законодавства про захист економічної конкуренції, хоча однією із цілей здійснення контролю та моніторингу за державною допомогою є саме захист конкуренції як на внутрішньому ринку ЄС, так і в Україні.

Варто відмітити, що для України надання суб'єктам господарювання державної підтримки не є чимось новим. Такі заходи зазвичай спрямовувалися на сприяння

загальному економічному розвитку та зростанню. Заходи державної підтримки спрямовувалися як на розвиток конкретних галузей економіки, так і на забезпечення захисту навколишнього середовища, створення нових робочих місць, розвиток регіонів тощо. З цією метою було прийнято велику кількість нормативно-правових актів та на їх виконання виділялася державна підтримка у різних формах: субсидії, гранти, податкові та інші пільги тощо.

За оцінками дослідників<sup>78</sup>, надання державної підтримки протягом 2011 – 2014 років мало переважно галузевий характер. Протягом вказаного періоду часу найбільші обсяги державної підтримки (в основному у формі прямих субсидій, державних гарантій та податкових пільг) отримували виробники сільськогосподарської продукції. Значною підтримкою з боку держави також користувалися вугільна та енергетична галузі. Згідно з наведеними у Звіті про результати дослідження державної підтримки суб'єктів господарювання в Україні<sup>79</sup> оцінками, галузеві заходи, наприклад, у 2012 р., склали близько 43,6 % (46.1 млрд грн) від загального обсягу фінансових ресурсів, виділених для надання державної підтримки господарської діяльності в Україні.

Варто також звернути увагу на те, що першочергово підтримуються державні підприємства. Ця практика стала усталеною, зокрема для таких галузей економіки як, наприклад, вугледобування, енергетика, банківська сфера.

За оцінками тих же експертів, горизонтальні заходи підтримки могли б допомогти залучити інвестиції, допомогти розвитку малих та середніх підприємств, дослідженням та розробкам, створенню робочих місць,

енергоефективності, захисту навколишнього середовища, регіональному розвитку – проте, такі горизонтальні заходи були обмеженими в часі.

Для аналізу поточної ситуації з програмними стратегічними документами нами вибрані документи, які були прийняті та які не втратили чинність після підписання Угоди про асоціацію. Такими документами є:

- 1) Стратегія сталого розвитку «Україна 2020», схвалена Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5<sup>80</sup>;
- 2) Середньостроковий план пріоритетних дій Уряду до 2020 року та план пріоритетних дій Уряду на 2017 рік, затверджені розпорядженням КМУ від 3 квітня 2017 р. № 275<sup>81</sup>;
- 3) План заходів щодо дерегуляції господарської діяльності, затверджений розпорядженням КМУ від 23 серпня 2016 р. № 615<sup>82</sup>;
- 4) План дій щодо імплементації кращих практик якісного та ефективного регулювання, відображених Групою Світового банку у методології рейтингу «Ведення бізнесу», затверджений розпорядженням КМУ від 16 грудня 2015 р. № 1406<sup>83</sup>;
- 5) Стратегія подолання бідності, схвалена розпорядженням КМУ від 16 березня 2016 р. № 161<sup>84</sup>;
- 6) План заходів на 2016-2017 роки з реалізації Стратегії подолання бідності, затверджений розпорядженням КМУ від 8 серпня 2016 р. № 573<sup>85</sup>;
- 7) Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року, затверджена постановою КМУ від 6 серпня 2014 р. № 385<sup>86</sup>;
- 8) Стратегія розвитку системи технічного регулювання на період до 2020 року, схвалена розпорядженням КМУ від 19 серпня 2015 р. № 844<sup>87</sup>;
- 9) Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки, схвалена розпорядженням КМУ від 8 лютого 2017 р. № 142<sup>88</sup>;
- 10) Транспортна стратегія України на період до 2020 року, схвалена розпорядженням КМУ від 20 жовтня 2010 р. № 2174<sup>89</sup>;
- 11) Комплексна програма розвитку фінансового сектору України до 2020 року, затверджена постановою Правління

Національного банку від 18 червня 2015 р. № 391<sup>90</sup>;

12) Енергетична стратегія України на період до 2030 року, схвалена розпорядженням КМУ від 24 липня 2013 р. № 1071<sup>91</sup>;

13) Стратегія розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 року, схвалена розпорядженням КМУ від 17 жовтня 2013 р. № 806<sup>92</sup>;

14) Концепція реформування державної системи правової охорони інтелектуальної власності в Україні, схвалена розпорядженням КМУ від 1 червня 2016 р. № 402<sup>93</sup>;

15) План заходів з реалізації Концепції реформування державної системи правової охорони інтелектуальної власності в Україні, затверджений розпорядженням КМУ від 23 серпня 2016 р. № 632<sup>94</sup>;

16) Основні засади (стратегія) державної екологічної політики України на період до 2020 року, затверджені Законом України від 21 грудня 2010 р. № 2818-VI<sup>95</sup>;

17) Стратегія розвитку малого і середнього підприємництва в Україні на період до 2020 р., схвалена розпорядженням КМУ від 24 травня 2017 р. № 504-р<sup>96</sup>;

18) План пріоритетних дій Уряду на 2018 рік, затверджений розпорядженням КМУ від 28 березня 2018 р. № 244-р<sup>97</sup>;

19) План пріоритетних дій Уряду на 2019 рік, затверджений розпорядженням КМУ від 18 грудня 2018 р. № 1106-р<sup>98</sup>;

20) Національний план скорочення викидів від великих спалювальних установок, схвалений розпорядженням КМУ від 8 листопада 2017 р. № 796<sup>99</sup>.

Лише 4 із 20 документів містять згадку про державну допомогу, яка полягає в необхідності розробки та прийняття вторинного законодавства у сфері державної допомоги, до таких актів належать: Середньостроковий план пріоритетних дій Уряду до 2020 року та план пріоритетних дій Уряду на 2017 рік, затверджені розпорядженням КМУ від 3 квітня 2017 р. № 275; План пріоритетних дій Уряду на 2018 рік, затверджений розпорядженням КМУ від 28 березня 2018 р. № 244-р; План пріоритетних дій Уряду на 2019 рік, затверджений розпорядженням КМУ від 18 грудня 2018 р. № 1106-р та Енергетична стратегія України на період до 2030 року,

схвалена розпорядженням КМУ від 24 липня 2013 р. № 1071, що передбачає надання державної допомоги.

Тобто лише один із стратегічних документів говорить про державну допомогу по суті, решта ж з трьох документів, говорять про прийняття законодавства, але не про його застосування/виконання. Інші документи не містять навіть згадки про інститут державної допомоги, хоча, за своєю суттю, метою та завданнями мали б містити.

Хотілося б звернути особливу увагу на Стратегію реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки, схвалена розпорядженням КМУ від 8 лютого 2017 р. № 142. Метою цієї Стратегії є побудова сучасної та ефективної системи управління державними фінансами, яка здатна надавати якісні державні послуги, ефективно акумулюючи ресурси та розподіляючи їх відповідно до пріоритетів розвитку держави у середньо- та довгостроковій перспективі.

Для досягнення цієї мети необхідно виконати завдання за такими пріоритетними напрямками: дотримання загальної бюджетно-податкової дисципліни у середньостроковій перспективі; підвищення ефективності розподілу ресурсів на рівні формування державної політики; забезпечення ефективного виконання державного бюджету; підвищення рівня прозорості та підзвітності в управлінні державними фінансами.

В документі серед механізмів досягнення вказаної мети, зокрема, визначається:

- 1) повноцінне впровадження стратегічного та середньострокового бюджетного планування, що забезпечить розподіл ресурсів відповідно до визначених пріоритетів держави та посилення загальної бюджетно-податкової дисципліни;
- 2) запровадження дієвої системи планування і оцінювання виконання державного бюджету, підвищення ролі і відповідальності головних розпорядників бюджетних коштів щодо визначення пріоритетів своєї діяльності та ефективного використання таких коштів для їх досягнення;
- 3) підвищення ефективності державних видатків завдяки проведенню комплексного аналізу доцільності та ефективності видатків і зміни підходів до їх здійснення шляхом переходу від утримання установ до надання якісних державних послуг;

4) підвищення якості та ефективності адміністрування податків і зборів та рівня дотримання вимог податкового законодавства;

5) посилення контролю за фіскальними ризиками та здійснення заходів для їх мінімізації, зокрема щодо державних підприємств, державних гарантій та інших умовних боргових зобов'язань;

6) забезпечення стратегічного розподілу та проведення моніторингу державних інвестицій;

7) підтримка процесу бюджетної децентралізації шляхом забезпечення чіткого розподілу відповідних повноважень і ресурсів, а також забезпечення підзвітності місцевих бюджетів;

8) підвищення рівня управлінської підзвітності та ефективності внутрішнього контролю та аудиту в органах влади на центральному та місцевому рівні,

але жодного разу не згадується про необхідність дотримання правил надання державної допомоги та контролю за її наданням.

При цьому, варто зауважити, що у 2014 р. разом із прийняттям Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» були прийняті зміни до статті 35 Бюджетного кодексу України<sup>100</sup>, відповідно до яких: 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 України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», 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.

Ще одним із фактів, на який варто звернути увагу, є забезпечення фінансування для реалізації програмних стратегічних документів. Жоден із проаналізованих документів не містить інформації про необхідний обсяг фінансування мети, для досягнення якої вони були розроблені. В кращому випадку в документах зазначається про потенційну можливість передбачення фінансування

у бюджетах відповідних рівнів, в гіршому випадку - про це взагалі не згадується.

В рамках цього дослідження ми не ставили за мету здійснення аналізу причин незазначення необхідного розміру фінансування, але це щонайменше викликає питання, особливо до таких документів як:

1. Стратегія сталого розвитку «Україна 2020», схвалена Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5;
2. Середньостроковий план пріоритетних дій Уряду до 2020 року та план пріоритетних дій Уряду на 2017 рік, затверджені розпорядженням КМУ від 3 квітня 2017 р. № 275;
3. Стратегія подолання бідності, схвалена розпорядженням КМУ від 16 березня 2016 р. № 161;
4. Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року, затверджена постановою КМУ від 6 серпня 2014 р. № 385;
5. Транспортна стратегія України на період до 2020 року, схвалена розпорядженням КМУ від 20 жовтня 2010 р. № 2174;
6. Комплексна програма розвитку фінансового сектору України до 2020 року, затверджена постановою Правління Національного банку від 18 червня 2015 р. № 391;
7. Енергетична стратегія України на період до 2030 року, схвалена розпорядженням КМУ від 24 липня 2013 р. № 1071.

Вказані документи ставлять за мету розвиток держави в цілому та економіки або її окремих галузей зокрема. При цьому, у деяких з цих документів серед механізмів досягнення їхніх цілей містяться, наприклад, розробка схем гарантування кредитів, виділення певних коштів, стимулювання комплексного розвитку певних ринків тощо, тобто закладено заходи або їх розробку, які потенційно можуть бути державною допомогою.

## 2.3 ПРАВОВИЙ ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОЇ ДОПОМОГИ СУБ'ЄКТАМ ГОСПОДАРЮВАННЯ В УКРАЇНІ



“

Незнання закону не звільняє від відповідальності.  
А от знання нерідко звільняє

*Станіслав Єжи Леуц*

В цьому підрозділі здійснено аналіз українського інституту державної допомоги, базуючись на зобов'язаннях за Угодою про асоціацію як на найбільш чітко визначеній схемі розбудови цього інституту.

Питання гармонізації сфери контролю та моніторингу державної допомоги піднімалося і в Плані дій «Україна – Європейський Союз»<sup>101</sup> (2005 р.), і в Порядку денному асоціації Україна - ЄС для підготовки та сприяння імплементації Угоди про асоціацію (2009 р). Наголошувалося на необхідності розроблення та прийняття в Україні законодавства у сфері державної допомоги.

В серпні 2012 р. ВРУ було передано проект Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», спрямований на наближення до правил ЄС.

У 2014 р. було прийнято Закон України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання»<sup>102</sup> (далі – Закон). Він є рамковим та базою для розробки вторинного законодавства у цій сфері. Тобто від суті норм, закладених в цей Закон, залежить суть та якість положень підзаконних нормативно-правових актів, які мають їх деталізувати. Варто відмітити, що діюча редакція Закону містить дещо викривлені норми *acquis* ЄС, що, відповідно, тягне за собою деяке викривлення положень, що закладаються у підзаконні нормативно-правові акти. Такі норми Закону ми розглянемо більш детально у наступному розділі цього дослідження.

Та, перш за все, хотілося б нагадати положення статті 42 Конституції України<sup>103</sup>, яке передбачає чітке зобов'язання держави забезпечувати захист конкуренції у підприємницькій діяльності, що включає в себе контроль за наданням державної підтримки, яка потенційно

впливає на конкуренцію в цілому.

Разом з тим, стаття 16 Господарського Кодексу України<sup>104</sup>, яка визначає можливість надання дотацій та інших засобів державної підтримки суб'єктів господарювання, натомість містить відсильну норму до спеціального закону, який би врегулював відносини державної допомоги та статті 26 цього ж Кодексу, де містяться правила щодо виключних можливостей обмеження конкуренції, які також мають бути врегульовані окремим законом, як це чітко визначено у пункті 3 зазначеної статті.

Таким чином, цю прогалину в законодавстві України заповнює саме Закон.

Законом визначено уповноважений орган – АМКУ, його повноваження, перелік нормативно-правових актів, які мають бути розроблені та прийняті АМКУ та Кабінетом Міністрів України (далі – КМУ), основні процесуальні норми (порядок подання та розгляду повідомлень про нову державну допомогу, порядок розгляду справ, перевірку незаконної державної допомоги та неналежного використання державної допомоги, повернення незаконної державної допомоги, недопустимості для конкуренції, перегляд чинної державної допомоги, реєстр державної допомоги та звітність по державній допомозі, оскарження державної допомоги тощо). Разом з тим, надано визначення ключовим для сфери державної допомоги поняттям, таким як державна допомога суб'єктам господарювання, надавачі та отримувачі державної допомоги, ресурси держави та місцеві ресурси тощо.

Закон транспонував положення Угоди про асоціацію про заборону надання державної допомоги, з уточненням: «... якщо інше

не встановлено Законом». Дія Закону поширюється на всю державну допомогу, крім підтримки визначеної частиною другою статті 6 Закону, тобто:

1) у сфері сільськогосподарського виробництва та рибальства, виробництва зброї і військового спорядження для потреб Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, а також правоохоронних органів спеціального призначення, Державної спеціальної служби транспорту, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України;

2) господарської діяльності, пов'язаної з:

- інвестуванням в об'єкти інфраструктури із застосуванням процедур державних закупівель;

- наданням послуг, що становлять загальний економічний інтерес, у частині компенсації обґрунтованих витрат на надання таких послуг. Перелік послуг, що становлять загальний економічний інтерес (далі - ПЗЕІ), встановлюється КМУ;

3) проектів, що реалізуються Українським культурним фондом у порядку, встановленому Законом України «Про Український культурний фонд».

По пунктам 2 та 3 (в частині інвестування в об'єкти інфраструктури із застосуванням процедур державних закупівель) АМКУ надано роз'яснення, що мається на увазі під цими положеннями.

Щодо переліку ПЗЕІ варто відмітити, що КМУ прийнято постанову від 23.05.2018 № 420<sup>105</sup>, якою затверджено такий перелік. В чинній на цей час редакції цей перелік відображає ті послуги, що надаються у сфері енергетики та житлово-комунальних послуг. Хоча, якщо говорити про ідею, що закладена в європейське регулювання в цій частині, то в ЄС такий перелік ПЗЕІ взагалі відсутній. Натомість, затверджено перелік критеріїв, яким має відповідати захід, щоб бути віднесеним до ПЗЕІ.

Разом з тим, КМУ вже затверджено критерії оцінки допустимості державної допомоги таких категорій державної допомоги: для забезпечення розвитку регіонів<sup>106</sup>; підтримка середнього та малого підприємництва<sup>107</sup>; на професійну підготовку працівників<sup>108</sup>; на працевлаштування окремих категорій працівників та створення нових робочих місць<sup>109</sup>; на відновлення платоспроможності та реструктуризацію суб'єктів господарювання<sup>110</sup>;

на проведення наукових досліджень, технічний розвиток та інноваційну діяльність<sup>111</sup>.

Крім підтримки малого та середнього підприємництва, ці критерії, за назвою, відповідають певним горизонтальним положенням *acquis* ЄС. Разом з тим, не в повній мірі відповідають тим принципам оцінки, які закладені у такі *acquis*.

На цей час не прийнятими залишаються критерії оцінки допустимості державної допомоги на захист навколишнього природного середовища, проект яких було оприлюднено АМКУ ще у 2017 р.<sup>112</sup> для громадського обговорення та який, за його результатами, подався до КМУ на затвердження.

Із так званих галузевих критеріїв оцінки допустимості державної допомоги, прийняття яких також регламентує частина друга статті 6 Закону, на цей час АМКУ розроблено, оприлюднено та проведено громадські обговорення лише по критеріям у вугільній галузі<sup>113</sup> та у банківській галузі<sup>114</sup>.

Статтею 7 Закону передбачається можливість прийняття АМКУ нормативно-правового акту, який встановлюватиме звільнення від обов'язку повідомлення про нову державну допомогу окремих груп надавачів категорій державної допомоги. Фактично ці положення Закону мають дублювати аналогічний за своєю суттю регламент GBER, про який згадувалося раніше в цьому дослідженні.

Разом з тим, не вирішеним на цей час залишається питання можливості здійснення оцінки тих категорій державної допомоги, які не охоплюють/охоплюватимуться горизонтальним та галузевими критеріями. Для вирішення цього питання АМКУ було розроблено проект постанови КМУ «Про затвердження Загальних критеріїв оцінки допустимості державної допомоги суб'єктам господарювання та внесення змін до Регламенту Кабінету Міністрів України»<sup>115</sup>, але вони все ще не прийняті.

В межах своїх повноважень АМКУ було затверджено порядки: подання та оформлення повідомлень про нову державну допомогу та про внесення змін до умов чинної державної допомоги<sup>116</sup>; розгляду справ про державну допомогу та відкликання рішень, визначених частиною шостою статті 10 або частиною сьомою статті 11 цього Закону<sup>117</sup>; проведення моніторингу державної допомоги, ведення та доступу до реєстру державної допомоги



та визначення форм та вимог щодо подання інформації про чинну державну допомогу<sup>118</sup>.

Стаття 14 Закону передбачає прийняття порядку повернення незаконної державної допомоги, недопустимої для конкуренції. Вказаний Порядок було затверджено постановою КМУ від 04.07.2017 № 468<sup>119</sup>.

Повноваження АМКУ як уповноваженого органу у сфері державної допомоги визначені, зокрема, статтею 8 Закону.

#### **Щодо прав та обов'язків надавачів державної допомоги**

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

Тобто надавачами державної допомоги можуть бути як органи влади (міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, Верховна Рада Автономної Республіки Крим та органи виконавчої влади Автономної Республіки Крим, державні органи, що здійснюють регулювання діяльності суб'єктів природних монополій, ринку цінних паперів, державні органи приватизації, Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення, місцеві органи виконавчої влади), так і суб'єкти господарювання (незалежно від їх форми власності), об'єднання, інші особи в частині виконання ними функцій управління або контролю в межах делегованих їм повноважень органів влади чи органів місцевого самоврядування та інші юридичні особи, що діятимуть від їх імені, з умовами того, що вони уповноважені розпоряджатися ресурсами держави чи місцевими ресурсами і ініціюють та/або надають державну допомогу.

Не варто також забувати, що суб'єкт господарювання, за певних умов, може виступати в ролі як надавача, так і отримувача державної допомоги.

До прав надавачів можна віднести, зокрема:

- 1) Розробки програм державної допомоги;
- 2) Розробки заходів індивідуальної державної допомоги;
- 3) Звернення до АМКУ за консультаціями під час розробки таких програм та індивідуальної

державної допомоги до подання повідомлень про нову державну допомогу;

4) Відкликання свого повідомлення про нову державну допомогу у будь-який час до прийняття АМКУ остаточного рішення, передбаченого частиною шостою статті 10 та частиною сьомою статті 11 цього Закону;

5) Визначення вимог до відомостей про господарську діяльність потенційного отримувача державної допомоги, з урахуванням вимог щодо подання та оформлення повідомлень про нову державну допомогу;

6) Оскарження рішення АМКУ до адміністративного суду.

До обов'язків надавачів відноситься, зокрема:

1) Подання повідомлення про нову державну допомогу та про внесення змін до умов чинної державної допомоги, якщо вона може істотно вплинути на рішення АМКУ про допустимість державної допомоги для конкуренції, зокрема у разі, якщо вони стосуються мети, строків, обсягу, джерел фінансування та отримувачів державної допомоги;

2) Контроль належності використання отримувачем державної допомоги наданої надавачем державної допомоги;

3) Подання АМКУ інформації, необхідної для розгляду повідомлень та справ про державну допомогу;

4) Надання/ненадання державної допомоги тільки після отримання одного із рішень АМКУ, визначених статтями 10 та 11 Закону;

5) Під час здійснення АМКУ перевірки інформації про незаконну державну допомогу надавач державної допомоги має надавати на вимогу АМКУ повідомлення про таку державну допомогу;

6) Припинення надання незаконної державної допомоги після прийняття АМКУ рішення про тимчасове припинення незаконної державної допомоги до прийняття рішення про її допустимість для конкуренції;

7) Ненадання незаконної державної допомоги;

8) Щороку, до 1 квітня наступного року, подавати АМКУ у визначеному ним порядку інформацію про чинну державну допомогу, її мету, форми, джерела, отримувачів та їхні частки у загальному обсязі наданої протягом минулого фінансового року державної

допомоги у межах відповідної програми або інформацію про те, що протягом звітного року державна допомога не надавалася.

### **Щодо прав та обов'язків суб'єктів господарювання**

Права отримувачів державної допомоги, зокрема такі:

- 1) Отримувати державну допомогу;
- 2) Перевіряти законність отримуваної ними державної допомоги;
- 3) Надавати інформацію, яку запитує АМКУ в рамках розгляду повідомлень та справ про державну допомогу;
- 4) Отримувати інформацію про початок розгляду справи, що розміщується на офіційному веб-сайті АМКУ та містить звернення до всіх заінтересованих осіб про подання протягом 30 днів вмотивованих заперечень та зауважень щодо надання державної допомоги, надавати таку інформацію;
- 5) Оскаржувати рішення АМКУ у адміністративному суді.

Обов'язки отримувача державної допомоги, зокрема:

- 1) Належно використовувати державну допомогу;
- 2) 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;
- 3) Повернути незаконну державну допомогу, незалежно від наслідків для нього від такого повернення;
- 4) Надавати відповідним надавачам державної допомоги повну та достовірну інформацію про чинну державну допомогу.

Права інших суб'єктів господарювання (об'єднань, тощо), зокрема:

- 1) Повідомляти АМКУ про незаконну державну допомогу та/або неналежне використання державної допомоги;
- 2) Оскаржувати рішення АМКУ у адміністративному суді;
- 3) На інформацію про початок розгляду

справи, що розміщується на офіційному веб-сайті АМКУ та містить звернення до всіх заінтересованих осіб про подання протягом 30 днів вмотивованих заперечень та зауважень щодо надання державної допомоги, надавати таку інформацію.

### **Щодо процесуальних норм системи моніторингу і контролю державної допомоги**

На виконання повноважень, прописаних у Законі, АМКУ визначено порядки:

- 1) подання та оформлення повідомлень про нову державну допомогу та про внесення змін до умов чинної державної допомоги<sup>120</sup>;
- 2) розгляду справ про державну допомогу<sup>121</sup>;
- 3) відкликання рішень, визначених частиною шостою статті 10 або частиною сьомою статті 11 цього Закону;
- 4) проведення моніторингу державної допомоги<sup>122</sup>;
- 5) ведення та доступу до реєстру державної допомоги<sup>123</sup>; та
- 6) визначення форм та вимог щодо подання інформації про чинну державну допомогу<sup>124</sup>.

На цей час не прийнято методичку формування карти регіонального розподілу державної допомоги. Роль цього документу важко переоцінити під час здійснення регіонального розподілу державної допомоги. Вказану методичку, відповідно до Плану пріоритетних дій Уряду на 2019 рік, затвердженого розпорядженням КМУ від 18 грудня 2018 р. № 1106-р, заплановано затвердити до жовтня 2019 р.

Для ЄС карти регіонального розподілу державної допомоги є важливим інструментом географічного розмежування території ЄС на основі соціально-економічних показників, які визначають рівень добробуту тих чи інших регіонів. Це дає змогу встановити різні максимально дозволені обсяги державної допомоги окремо для забезпечених і для відсталіх регіонів на підставі винятків, передбачених статтею 107 ДФЄС. У цій системі основним показником, який вказує на низький рівень добробуту невеликої країни або регіону більшої країни, є ВВП на душу населення на рівні нижче 75 % від середньоєвропейського.<sup>125</sup>

Варто відмітити, що така карта в Україні та для України має бути створена, відповідно до Угоди про асоціацію, до кінця 2020 р.

### Щодо реєстру державної допомоги

Відповідно до частини першої статті 16 Закону АМКУ має складати та вести реєстр державної допомоги. Ведення реєстру здійснюється за результатами моніторингу державної допомоги.

До реєстру державної допомоги має вноситися інформація:

- 1) що подається Уповноваженому органу надавачами державної допомоги в порядку, визначеному згідно з чинним законодавством про нову державну допомогу та про внесення змін до умов чинної державної допомоги;
- 2) про чинну державну допомогу, що подається Уповноваженому органу надавачами державної допомоги, відповідно до частини третьої статті 16 Закону та цього Порядку;
- 3) про програми підтримки суб'єктів господарювання за рахунок ресурсів держави чи місцевих ресурсів, які існували на день набрання чинності Законом, що подається надавачами відповідно до пункту 2 розділу 9 «Прикінцеві та перехідні положення» Закону;
- 4) щодо рішень Уповноваженого органу, прийнятих за результатами розгляду повідомлень про нову (чинну, зміни до чинної) державну допомогу;
- 5) про рішення, прийняті Уповноваженим органом, щодо початку розгляду справи про державну допомогу;
- 6) щодо рішень, прийнятих за результатами розгляду Уповноваженим органом справ про державну допомогу;
- 7) щодо відкликання Уповноваженим органом рішень, прийнятих відповідно до частини шостої статті 10 або частини сьомої статті 11 Закону;
- 8) про проведення перевірки Уповноваженим органом інформації про незаконну державну допомогу або про неналежне використання державної допомоги;
- 9) щодо рекомендацій, надісланих надавачу державної допомоги, відповідно до частини другої статті 15 Закону, та їх виконання;
- 10) щодо рішень про тимчасове припинення надання незаконної державної допомоги, відповідно до Закону;
- 11) щодо виконання (невиконання) рішення Уповноваженого органу про припинення або повернення незаконної державної допомоги.

Реєстр функціонує<sup>126</sup> на Порталі державної допомоги<sup>127</sup>, та, на жаль, інформація заноситься до нього з деяким запізненням.

Функціонування реєстру державної допомоги має допомогти краще розуміти, як мінімум:

- 1) Населенню: куди, з якою метою та в яких обсягах надається державна допомога, тобто куди, з якою метою та в яких обсягах витрачаються сплачені ними податки тощо;
- 2) Всім суб'єктам господарювання: інформацію про доступні та попередньо оцінені АМКУ програми державної допомоги, з яких вони можуть отримати допомогу для розвитку бізнесу;
- 3) Отримувачам державної допомоги: чи отримують вони саме законну державну допомогу, чи отримали надавачі державної допомоги перед наданням їм такої допомоги рішення про її допустимість для конкуренції (в будь-який момент протягом 10 років з часу надання незаконної державної допомоги, недопустимої для конкуренції, АМКУ має право прийняти рішення про її повернення) тощо;
- 4) Конкурентам отримувачів державної допомоги: інформацію про отримувачу їхніми конкурентами державну допомогу; попередньо перевіряти наявну у них інформацію про отриману їхніми суб'єктами господарювання незаконну державну допомогу або неналежне використання державної допомоги, на підставі чого звернутися до АМКУ за захистом своїх інтересів при спотворенні конкуренції на відповідних ринках;
- 5) Надавачам державної допомоги: додаткове нагадування щодо необхідності звітування за надавану ними державну допомогу, здійснювати перевірку правдивості наданої потенційними отримувачами державної допомоги, щодо отримуваної ними державної допомоги.

### Щодо звітування про державну допомогу

В цій частині Закон розділяє два етапи звітування:

- 1) надавачі державної допомоги щороку, до 1 квітня наступного року, зобов'язані надавати інформацію про всю чинну державну допомогу (програми та індивідуальну державну допомогу, незначну державну допомогу, державну допомогу, звільнену від обов'язку повідомлення про державну допомогу згідно статті 7 Закону), що надавалася ними протягом минулого фінансового року;

2) АМКУ щороку, до 1 вересня наступного року, складає річний звіт про надання державної допомоги в Україні за попередній фінансовий рік та подає його КМУ. Такий звіт публікується в газеті «Урядовий кур'єр» та розміщується на урядовому веб-сайті.

питань державної допомоги, це положення Бюджетного кодексу переважно виконується органами місцевого самоврядування та переважно ігнорується центральними органами державної влади.

В цій ситуації варто нагадати про положення статті 263 Угоди про асоціацію, яка вимагає від Сторін Угоди щорічно надсилати іншій Стороні повідомлення про загальний обсяг, види та галузевий розподіл державної допомоги, яка може вплинути на торгівлю між Сторонами. Відповідна інформація розміщується в мережі Інтернет на веб-сайті з вільним доступом до 31 грудня наступного календарного року.

Таким чином, конкуренти вітчизняних отримувачів державної допомоги, так же як і з держав-членів ЄС, можуть зрозуміти, яку державну допомогу надає Україна. Аналогічна ситуація і з вітчизняними суб'єктами господарювання та органами державної влади та місцевого самоврядування, користуючись інформацією з сайту ЄК щодо надаваної державами-членами ЄС державної допомоги. Та, відповідно, кожна зі Сторін Угоди про асоціацію може вживати заходів, визначених Угодою на міжнародному рівні, або Законом – на рівні України.

Перший звіт з боку України було підготовлено АМКУ в кінці серпня 2018 р. з інформацією щодо надання державної допомоги та роботи АМКУ у 2017 р. Звіт доступний для ознайомлення українською та англійською мовами<sup>128</sup>.

На цей час вже закінчився процес другого (з моменту набрання чинності Законом) звітування надавачами державної допомоги про надану ними у 2018 р. державну допомогу.

### **Щодо положень Бюджетного кодексу України**

Ще одним механізмом, який має сприяти здійсненню ефективного моніторингу та контролю за державною допомогою, є положення частини четвертої статті 35 Бюджетного кодексу України. 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.

На жаль, як свідчить аналіз рішень АМКУ з

## 2.4 НЕОБХІДНІ ЗМІНИ ДО ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО ДЕРЖАВНУ ДОПОМОГУ СУБ'ЄКТАМ ГОСПОДАРЮВАННЯ»



“

Лише наймудріші та найдурніші не можуть змінитися

Конфуцій

В цьому підрозділі наведено аналіз чинної редакції Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» (далі – Закон) на відповідність Угоді про асоціацію та положенням *acquis* ЄС у сфері державної допомоги.

### 2.4.1 Щодо визначення поняття «державна допомога суб'єктам господарювання»

У поточній редакції Закону державною допомогою визнається 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.

З цього приводу варто відмітити, що *acquis* ЄС не містить чіткого визначення поняття державної допомоги. У справі 61/79 Denkavit Суд ЄС дав тлумачення державної допомоги, зазначивши, що «ст. 87.1 [нині – стаття 107 (1) ДФЄС] посилається на рішення держав ЄС, якими вони, відповідно до власних економічних і соціальних цілей, надають на основі односторонніх або самостійних рішень підприємствам або іншим особам ресурси або забезпечують переваги, призначені для заохочення досягнення запланованих економічних і соціальних цілей». З огляду на це державна допомога має розглядатися з функціональної точки зору, як інструмент національної економічної і соціальної політики, що вимагає надання реальних і різноманітних переваг підприємствам чи особам.

Разом з тим, у 2016 році ЄК прийнято Повідомлення ЄК щодо поняття державної допомоги, як зазначено у статті 107 (1) ДФЄС

(2016 / С 262/01), метою якого є надання додаткових роз'яснень щодо ключових концепцій, що стосуються поняття державної допомоги, як це передбачено в статті 107 (1) ДФЄС, що має сприяти більш прозорому та більш послідовному застосуванню цього поняття у всьому ЄС.

Цей документ описує (роз'яснює) складові частини поняття державна допомога, а саме:

1. суб'єкт господарювання та економічна діяльність;
2. залучення державних ресурсів, що включає в себе поняття причетності держави та ресурсів держави;
3. перевага, що отримується суб'єктом господарювання;
4. вибірковість суб'єктів господарювання у доступі до ресурсів держави;
5. вплив на конкуренцію та торгівлю між державами-членами ЄС в рамках Договору про функціонування ЄС.

Враховуючи наведене вище та положення Повідомлення ЄК щодо поняття державної допомоги, як зазначено у статті 107 (1) ДФЄС (2016 / С 262/01), запропоноване Законом визначення поняття «державна допомога суб'єктам господарювання» не в повній мірі відповідає принципам та складовим частинам цього ж поняття, закладеним в *acquis* ЄС.

Коли допомога, надана державою або через державні ресурси, зміцнює позицію суб'єкта господарювання порівняно з іншими суб'єктами господарювання, що конкурують у торгівлі всередині ЄС (внутрішній ринок), останній повинен розглядатися як вплив цієї допомоги на конкуренцію та торгівлю на внутрішньому ринку ЄС. Більше того, вплив

на торгівлю існує, якщо ринок відкритий для конкуренції через законодавство ЄС або національне законодавство, або де-факто економічним розвитком. У цьому значенні захід може також впливати на торгівлю, навіть якщо одержувача державної допомоги не залучено до торгівлі/транскордонної діяльності в межах ЄС. Державна допомога, надана отримувачу державної допомоги, що діє на нелібералізованому ринку, може впливати на торгівлю, якщо отримувач також діє на лібералізованих ринках.

Не існує жодного порогу або відсотка, нижче якого торгівля між державами-членами ЄС може розглядатися як така, що не зазнала впливу, за винятком випадків, коли були дотримані правила щодо регулювання *de minimis* (незначної державної допомоги). Відносно невеликий обсяг допомоги або відносно невеликий розмір підприємства-реципієнта априорі не означає, що торгівля між державами-членами ЄС може бути не порушена. Навіть, невелика сума державної допомоги може підвищити кількість послуг або продуктів, що поставляються однією компанією, тим самим ускладнюючи для інших європейських компаній постачання однакових послуг або продуктів на місцевому ринку.

Тільки діяльність, яка має суто локальний характер, не впливає на торгівлю між державами-членами, наприклад: басейни, що використовуються переважно місцевим населенням; місцеві лікарні, спрямовані виключно на місцеве населення; місцеві музеї, які навряд чи можуть залучити закордонних відвідувачів; місцеві культурні заходи, потенційна аудиторія яких обмежена на місцевому рівні.

В останні роки ЄК прийняла ряд рішень, які засвідчують, що захід, розроблений державою, не передбачає державної допомоги, оскільки має суто місцевий вплив, тому такі заходи можуть бути реалізовані без попереднього повідомлення ЄК.

Тобто в поточній редакції Закону визначення «державної допомоги» відсутній останній критерій – вплив на торгівлю між Україною та державами-членами ЄС (чи Сторонами Угоди про асоціацію), що, відповідно, може призвести до збільшення заходів державної підтримки, які потенційно визнаватимуться державною допомогою (хоча для ЄС вони такими не будуть) та, як наслідок, потребуватимуть здійснення оцінки АМКУ на допустимість для

конкуренції.

Отже, необхідними є зміни у визначення державна допомога, з метою приведення його до положень *acquis* ЄС.

Одним із варіантів наближення цього визначення до європейських вимог може бути таке: «державна допомога суб'єктам господарювання (далі - державна допомога) - будь-яка підтримка окремих суб'єктів господарювання державою та/або за рахунок ресурсів держави та/або місцевих ресурсів, що спотворює або загрожує спотворенням економічної конкуренції, створюючи переваги для таких суб'єктів господарювання в тій мірі, в якій це впливає на конкуренцію та/або торгівлю, що здійснюється відповідно до Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони»

#### 2.4.2 Щодо ПЗЕІ

ЄК визначає ПЗЕІ<sup>129</sup>, як послуги, які органи влади держав-членів ЄС визначають як такі, що мають особливе значення для громадян, і які не будуть надаватися (або будуть надаватися на інших умовах), якщо б державного втручання не було. Прикладами є транспортні мережі, поштові послуги та соціальні послуги.

Натомість, Закон визначає ПЗЕІ, як послуги, пов'язані із задоволенням особливо важливих загальних потреб громадян, що не можуть надаватися на комерційній основі без державної підтримки. Тобто національне визначення не відповідає європейському.

Як вже зазначалося в попередніх розділах цього дослідження, в *acquis* ЄС відсутній документ, який би визначав перелік ПЗЕІ, адже не реально розробити вичерпний перелік ПЗЕІ, натомість, для визначення послуг, спрямованих на забезпечення загального економічного інтересу, використовуються так звані критерії Альтмарк:

1. суб'єкт господарювання – отримувач повинен мати зобов'язання по наданню ПЗЕІ та такі послуги мають бути чітко визначеними;
2. параметри для розрахунку компенсації за надання ПЗЕІ повинні бути об'єктивними, прозорими та заздалегідь встановленими;
3. компенсація не може перевищувати суми, необхідної для покриття всіх або частини витрат, понесених під час виконання

зобов'язань з надання ПЗЕІ, з урахуванням відповідних надходжень та розумного прибутку;

4. якщо суб'єкт господарювання, який повинен виконувати зобов'язання з надання державних послуг, не обирається згідно з процедурою державних закупівель, яка дозволила б обрати учасника тендеру, здатного надавати ці послуги за найменшою вартістю для громади, рівень компенсації повинен визначатися на основі аналізу витрат типової добре керованої компанії.

Як показує українська практика, КМУ 23.05.2018 затвердив постанову № 420 «Про затвердження Переліку послуг, що становлять загальний економічний інтерес», але зміст цього переліку викликає відверті сумніви та не може відповідати всім прийнятним критеріям Альтмарк.

В цілому положення Закону, що стосуються ПЗЕІ, містять декілька суперечливих моментів, серед яких:

1) будь-який перелік, встановлений КМУ, не обов'язково повністю відповідатиме всім вказаним вище критеріям, яким має відповідати захід, щоб бути віднесеним до ПЗЕІ;

2) будь-який перелік, встановлений у певний момент часу, може потребувати внесення змін у разі зміни умов (законодавчих, договірних домовленостей тощо) з певним суб'єктом господарювання, пов'язаних з наданням ПЗЕІ. Таким чином, слід уникнути ризику існування єдиного переліку протягом невизначеного часу;

3) у разі відсутності переліку ПЗЕІ з будь-якої причини уся діяльність, пов'язана з їх наданням може вважатися державною допомогою. Відповідно потребує ex-ante оцінки на допустимість для конкуренції, що, як наслідок, затягуватиме час до початку надання ПЗЕІ, вимагатиме надмірних та непотрібних зусиль від надавачів і отримувачів державної допомоги та АМКУ як уповноваженого органу.

Враховуючи викладене, пропонується внести зміни до статті 3 Закону, з метою приведення у відповідність її положення в цій частині до вимог *acquis* ЄС, наприклад через закріплення в Законі критеріїв Альтмарк.

#### **2.4.3 Щодо визначення «програма державної допомоги»**

Відповідно до Регламенту (ЄС) 2015/1589 від 13 липня 2015 р. встановлення детальних

правил застосування статті 108 ДФЄС «схема допомоги» [програма державної допомоги] означає будь-який акт, на підставі якого без необхідності вжиття подальших впроваджувальних заходів може прийматися рішення про надання індивідуальної допомоги суб'єктам господарювання, визначеним актом загальним і абстрактним чином, а також будь-який акт, на підставі якого допомога, яка не є пов'язаною з конкретним проектом, може надаватися одному або декільком суб'єктам господарювання на невизначений період часу та/або на невизначену суму.

Натомість, Закон визначає програму державної допомоги як нормативно-правовий акт або сукупність актів, на підставі яких певним категоріям суб'єктів господарювання передбачається надання державної допомоги впродовж певного або невизначеного періоду у визначеному або невизначеному розмірі, що не відповідає *acquis* ЄС.

Враховуючи, що державна допомога априорі повинна бути обмеженою у часі та обсязі, програма державної допомоги не може надаватися протягом невизначеного періоду та у невизначених розмірах. Тобто визначення «програма державної допомоги» має бути приведено у відповідність із *acquis* ЄС.

#### **2.4.4 Щодо поняття «органи влади»**

Частиною другою статті 1 Закону передбачено, що термін «органи влади» вживається у значенні, визначеному Законом України «Про захист економічної конкуренції».

Тобто, в розумінні обох вказаних законів, органи влади – це міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, Верховна Рада Автономної Республіки Крим та органи виконавчої влади Автономної Республіки Крим, державні органи, що здійснюють регулювання діяльності суб'єктів природних монополій, ринку цінних паперів, державні органи приватизації, Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення, місцеві органи виконавчої влади.

Таким чином, на цей час, створені умови, за яких КМУ, ВРУ та Президент України можуть приймати акти, які, за своєю суттю, є програмами державної допомоги або індивідуальною державною допомогою, тобто, фактично, є надавачами державної допомоги, але вони не зобов'язані попередньо отримувати рішення АМКУ про допустимість такої допомоги для конкуренції.

Як показав перший Річний звіт АМКУ про надання державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні за 2017 рік, переважна більшість повідомлень про державну допомогу була отримана від органів місцевого самоврядування. Крім того, вже в самій назві звіту Комітетом зроблено зноски (уточнення): «Інформація про державну підтримку суб'єктам господарювання, надана надавачами державної допомоги», разом з тим у тексті звіту в коментарях до діаграми 8 Комітетом зазначено: «Наведена інформація не свідчить про надання в Івано-Франківській області державної підтримки більше, ніж в інших областях. Діаграма свідчить про те, що в цій області уважніше поставилися до питання інвентаризації державної підтримки, ніж у тих областях, які надали нульові показники або не надали інформації взагалі». Тобто не всі надавачі державної допомоги виконали вимоги Закону навіть в чинній редакції з визначенням поняття «органи влади», яке не розповсюджується на КМУ, ВРУ та Президента України. На цей час, залишається лише здогадуватися про причини, з яких виникла така ситуація. Однак, наразі, також не має можливості стверджувати, що не лише непроінвентаризовані програми державної підтримки, але і нові програми та індивідуальна державна допомога не подаватимуться АМКУ для прийняття ним рішень, визначених статтями 10 та 11 Закону, особливо у разі, якщо розробниками потенційних програм та індивідуальних заходів державної допомоги будуть, наприклад, народні депутати України, використовуючи своє право законодавчої ініціативи, через, зокрема, прийняття нових законів або внесення змін до уже чинних.

Разом з тим, частина перша статті 267 Угоди про асоціацію визначає, що: «Україна протягом трьох років з дати набрання чинності цією Угодою має, зокрема, прийняти національне законодавство про державну допомогу та створити незалежний у своїй діяльності орган, який матиме повноваження, необхідні для застосування у повному обсязі статті 262 цієї Угоди. Цей орган, *inter alia*, матиме повноваження дозволяти схеми державної допомоги та індивідуальні випадки надання допомоги, відповідно до критеріїв, визначених у статтях 262 та 264 цієї Угоди, а також вимагати повернення державної допомоги, яка була надана незаконно».

Отже, використання поняття «органи влади», визначеного Законом України «Про захист

економічної конкуренції» для потреб Закону не забезпечить Україні належного виконання Україною зобов'язань України за Угодою про асоціацію.

Враховуючи викладене, пропонуємо виключити із частини другої статті 1 Закону України «Про державну допомогу суб'єктами господарювання» також слова «органи влади».

Разом з тим, необхідними, на нашу думку, є також зміни до Регламенту КМУ<sup>130</sup> та Регламенту ВРУ<sup>131</sup>, спрямовані на законодавче закріплення зобов'язання розробників проектів нормативно-правових актів в обов'язковому порядку дотримуватися положень Закону.

#### **2.4.5 Щодо визначень ресурсів держави та місцевих ресурсів**

Ресурси держави та місцеві ресурси не в повній мірі відображають поняття ресурсів держави, прийняте у ЄС.

Так, у чинних визначеннях ресурсів держави та місцевих ресурсів не чітко виписані або відсутні:

- Кошти та інші ресурси державних та комунальних підприємств, які передаються певним суб'єктам господарювання або для виробництва певних товарів, відповідно до рішення органу державної влади або місцевого самоврядування;

- Внески суб'єктів господарювання та/або населення, які вони зобов'язані сплачувати, відповідно до рішення органу державної влади та/або місцевого самоврядування;

- Кошти міжнародних організацій, фінансових установ, фондів, банків, якщо органи державної влади та/або місцевого самоврядування мають повноваження щодо використання цих ресурсів.

#### **2.4.6 Щодо принципу недопустимості державної допомоги**

Стаття 2 Закону визначає, що державна допомога є недопустимою для конкуренції, якщо інше не встановлено цим Законом.

Натомість, частина перша статті 262 Угоди про асоціацію визначає, що будь-яка допомога, надана Україною або державами-членами ЄС з використанням державних ресурсів, що спотворює або загрожує спотворити конкуренцію шляхом надання переваг окремим підприємствам або виробництву окремих товарів, є несумісною з належним



функціонуванням цієї Угоди в тій мірі, в якій вона може впливати на торгівлю між Сторонами.

Враховуючи, як мінімум, невідповідність визначення «державна допомога», що не містить критерію «вплив на торгівлю», національне законодавство потенційно збільшує кількість заходів, які можуть бути визнані державною допомогою, та, відповідно, заборонені.

Разом з тим, збільшується навантаження на органи державної влади, місцевого самоврядування та АМКУ. Тому, пропонуємо змінити статтю 2 Закону, узгодивши її із положенням Угоди про асоціацію.

#### **2.4.7 Щодо виключень з-під дії Закону (частина друга статті 3 Закону)**

Відповідно до статті 266 «Сфера застосування» Угоди про асоціацію: «Положення цієї Частини [Частини 2 «Державна допомога»] 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».

Пункт 1 частини другої статті 3 додатково визначає, що дія Закону не поширюється на підтримку та у сфері рибальства, виробництва зброї і військового спорядження для потреб Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, а також правоохоронних органів спеціального призначення, Державної спеціальної служби транспорту, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, що не відповідає положенням Угоди про асоціацію.

Тобто пункт 1 частини другої статті 3 Закону потрібно привести у відповідність із Угодою про асоціацію.

Пункт 2 частини другої статті 3 Закону доповнює пункт 1 та встановлює, що дія Закону не поширюється на господарську діяльність, пов'язану з:

- інвестуванням в об'єкти інфраструктури із застосуванням процедур державних закупівель;
- наданням послуг, що становлять загальний

економічний інтерес, у частині компенсації обґрунтованих витрат на надання таких послуг. Перелік послуг, що становлять загальний економічний інтерес, встановлюється КМУ.

Судова практика ЄС з цього приводу говорить, що державна допомога може бути виключена під час здійснення публічних (державних) закупівель лише у разі, якщо використовуються конкурентні процедури закупівель, що усуває переваги та дозволяє вибрати учасника конкурентної процедури закупівель (з залученням будь-яких потенційно зацікавлених учасників і не позбавлення їх права участі у закупівлях без поважної причини), здатного надавати послугу за найменшою вартістю і тому гарантує, що державні заходи не включають державну допомогу. Якщо державної допомоги не можна уникнути, то конкурентні процедури закупівель обмежують обсяг допомоги, що робить допомогу пропорційною і, отже, сумісною з внутрішнім ринком.

Однак, застосування «переговорної процедури закупівлі» і «конкурентного діалогу» не дозволяють виключити потенційну вигоду, навіть дозволену відповідно до Директив про державні закупівлі, оскільки замовник має широке право вирішувати, які сторони можуть брати участь у тендерній процедурі.

Щоб задовольнити вимоги законодавства про державну допомогу, процес закупівлі повинен бути:

- відкритий для всіх потенційних зацікавлених учасників торгів;
- достатньо оприлюднений, тобто рекламований (недостатньо лише контактувати з потенційними учасниками торгів і безпосередньо складати на основі цих контактів короткий список);
- прозорий щодо інформації, що надається учасникам тендеру;
- забезпечений, щоб критерії відбору та присудження були об'єктивними та опублікованими;
- недискримінаційний, із забезпеченням того, щоб усі учасники торгів були однаково оброблені, а критерії відбору та присудження були застосовані однаково до всіх учасників та без розсуду;
- безумовним, гарантуючи, що учасники торгів не обмежені у використанні активів і не підпадають під незвичні зобов'язання, які не

можуть задовольнити всі потенційні учасники торгів (але це не перешкоджає застосуванню загальноприйнятих законів і правил).

Процес повинен бути конкурентоспроможним – має бути більше одного надійного потенційного покупця.

Тільки якщо задовольняються вище перелічені критерії, процедура публічних (державних) закупівель виключає економічну вигоду (наявність державної допомоги), оскільки буде виконано тестування оператора ринкової економіки (покупця або постачальника).

З цього приводу також варто відмітити позицію Секретаріату ЕС, який на своєму офіційному сайті зазначає<sup>132</sup>, що: «... Закон про державну допомогу суб'єктам господарювання не поширюється на допомогу, надану для інвестицій в інфраструктурні проекти з використанням процедур державних закупівель. Це означає, що багато інфраструктурних проектів в енергетичних секторах можуть уникнути застосування правил державної допомоги, що також суперечить *acquis*».

Отже, виключення з-під дії Закону інвестування в об'єкти інфраструктури із застосуванням процедур державних закупівель в повній мірі не відповідає положенням *acquis* ЕС та судовій практиці ЕС.

Питання щодо ПЗЕІ в деталях ми розглядали вище, тому, на нашу думку, необхідно ввести замість поточного формулювання абзацу 3 пункту 2 частини другої статті 3 Закону, критерії Альтмарк.

Угода про асоціацію містить вичерпний перелік випадків, що звільняються від контролю за державною допомогою. Проекти, що реалізуються Українським культурним фондом, у порядку, встановленому Законом України «Про Український культурний фонд», не включені до цього списку. Тому мають бути виключені із Закону та повинні оцінюватися на загальних підставах.

#### **2.4.8 Щодо допустимості державної допомоги (стаття 5 та частина перша статті 6 Закону)**

Частини перша та друга стаття 262 містить чітко визначений перелік випадків, коли державна допомога є сумісною або може бути визнана сумісною з належним функціонуванням Угоди про асоціацію. Аналогічні переліки містяться також і в ДФЄС.

Схожі, але не цілковито відповідні та подекуди викривлені, норми містяться у статті 5 та частині першій статті 6 Закону. У зв'язку з наведеним, положення статті 5 та частини першої статті 6 Закону варто привести у відповідність із Угодою про асоціацію.

Разом з тим, держави-члени ЄС, надаючи державну допомогу для досягнення цілей, визначених статтею 107 (2) ДФЄС, інформують ЄК про таку державну допомогу. ЄК, в свою чергу, здійснює перевірку такої державної допомоги на відповідність вказаним цілям. При збігові цілей державної допомоги ЄК затверджує захід державної допомоги автоматично. Необхідність такого затвердження пояснюється тим, що незважаючи на очевидність певних понять (зокрема, поняття природної катастрофи), існують обставини, коли певні події можуть не визнаватися природними катастрофами або коли, наприклад, внаслідок наявності страхування, може бути отримана подвійна компенсація. Крім того, не дозволяється використання відповідних заходів для отримання надлишкової компенсації, пов'язаної з певними подіями. Поняття виключних ситуацій у законодавстві ЄС відкрите для вільного тлумачення, а тому має застосовуватися в обмеженому порядку (як і у випадку з природними катастрофами) відповідно до загальних принципів законодавства ЄС, які застосовуються до виключень. У свою чергу, навіть у разі обмеженого тлумачення виключення за законом, яке поширюється на компенсацію для ліквідації «виключних ситуацій», може застосовуватися в ситуаціях, далеких від природних катастроф, у тому числі (відповідно до нещодавньої судової практики ЄС) під час порятунку та реструктуризації банків у кризових ситуаціях.

Таким чином аналогічний механізм має бути запроваджений і в Україні. Однак, на цей час він не передбачений чинним національним законодавством, тобто необхідними є зміни і в цій частині.

Тобто положення статті 3 Закону мають бути приведені у відповідність до Угоди про асоціацію.

#### **2.4.9 Щодо критеріїв оцінки допустимості державної допомоги**

Частини друга статті 6 Закону містить перелік критеріїв оцінки допустимості окремих

категорій державної допомоги, що надається для цілей, передбачених частиною першою статті 6 Закону, що мають бути визначені КМУ. Однак, вказаний перелік вже не є цілком актуальним в порівнянні з чинними на цей час в ЄС критеріями (див. розділ 1.2 цього дослідження). Крім того, обмеження прийняття актів КМУ переліком, який визначено статтею 6 Закону, не дозволяє оцінити всі заходи, які можуть бути розроблені надавачами.

Одна із причин відсутності такої можливості криється у частині третій цієї ж статті Закону, а саме у переліку вимог, що мають бути визначені у критеріях. Не всі з перелічених елементів критеріїв містяться у відповідних асquis ЄС. Більше того, відповідні асquis ЄС найчастіше визначають мету і форму державної допомоги; категорії отримувачів державної допомоги; максимальний розмір державної допомоги, яка може надаватися; умови та спосіб розрахунку сукупного розміру державної допомоги; витрати, що можуть бути відшкодовані отримувачам державної допомоги по найбільш часто використовуваним напрямкам допомоги. При цьому, як ми вже згадували раніше, для оцінки допустимості (сумісності) державної допомоги використовується так званий тест балансування, який не дає, наприклад, чітко регламентованого максимального розміру державної допомоги.

Разом з цим, як ми вже описували в попередніх розділах, ЄК під час здійснення оцінки заходів державної допомоги на допустимість застосовує тест-балансування, який АМКУ пропонував закріпити в додатковій постанові Уряду (Загальних критеріях оцінки допустимості державної допомоги), не визначеній в переліку.

Однак, на цей час, розроблений АМКУ проект відповідної постанови не прийнятий.

Додатково варто звернути увагу на те, що ЄК здійснює контроль і за випадками, коли державна допомога визнається допустимою для конкуренції (стаття 5 Закону), проте розробка відповідних критеріїв оцінки допустимості державної допомоги не передбачена Законом.

Таким чином частина друга статті 6 Закону потребує приведення її у відповідність із асquis ЄС в декількох аспектах:

1) закріпити в Законі необхідність прийняття горизонтальних та галузевих критеріїв оцінки допустимості державної допомоги без визначення чіткого переліку таких

критеріїв. Оскільки, як вже показав досвід, в ЄС на сьогодні критерії оцінки допустимості державної допомоги для малих та середніх підприємств як окремий документ відсутні. Вносити постійні зміни до Закону для приведення його у відповідність із вимогами європейського законодавства – процес дуже довгий та не завжди успішний;

2) визначити необхідність прийняття критеріїв оцінки для державної допомоги, яка є допустимою для конкуренції (стаття 5 Закону);

3) визначити необхідність прийняття правил для специфічних інструментів (форм) державної допомоги, про які ми згадували в розділі 1.2.2 цього дослідження, специфіку надання державної допомоги державним підприємствам, критеріїв для обліку незначної державної допомоги.

#### **2.4.10 Щодо звільнення від обов'язку повідомлення про нову державну допомогу (стаття 7 Закону)**

Ідея статті 7 Закону мала б відповідати Регламенту GBER, однак, в чинній редакції Закону вона викривлена. Різниця полягає в тому, що Закон визначає право АМКУ звільняти від необхідності подання повідомлення про державну допомогу, в той час як Регламент GBER визначає деякі категорії державної допомоги, що є сумісними з внутрішнім ринком при застосуванні статей 107 та 108 ДФЄС.

Крім того, ЄК ніколи не дозволяла країнам, що вступають в ЄС, використовувати процедуру звільнення державної допомоги від повідомлення. Органи, що надають державну допомогу, не мають досвіду застосування правил державної допомоги, тому таке звільнення скоріше може призвести до недотримання ними правил державної допомоги під час розробки заходів державної допомоги. Також у державах-членах ЄС національні перевірки спеціалізованими органами контролю державної допомоги є обов'язковими, навіть якщо цей захід звільнений від повідомлення ЄК. Навіть, якщо немає необхідності подавати повну інформацію про державну допомогу до ЄК, у всіх випадках коротка інформація подається до ЄК протягом певного періоду часу. Якщо зведена інформація не надіслана, заходи потрапляють до категорії незаконної державної допомоги.

Варто відмітити, що АМКУ ще не скористався правом, яке йому дає стаття 7 Закону, тому ще на цьому етапі варто внести уточнення в

статтю 7 Закону щодо необхідності подання АМКУ короткої інформації щодо такої державної допомоги.

#### **2.4.11 Щодо поняття «чинна державна допомога»**

Відповідно до визначення, що дається Законом, чинна державна допомога:

- 1) програма державної допомоги чи індивідуальна державна допомога, яка існувала на день набрання чинності цим Законом;
- 2) або щодо якої Уповноважений орган прийняв рішення про допустимість такої допомоги для конкуренції та строк дії якої ще не завершився.

Натомість, Регламент Ради (ЄС) № 2015/1589 від 13 липня 2015 р. надає більш широке визначення поняття «чинна державна допомога», а саме чинна державна допомога - це допомога:

- 1) без шкоди для статей 144 та 172 Акту про приєднання Австрії, Фінляндії та Швеції до пункту 3 та додатка до Додатку IV до Акту про приєднання Чеської Республіки, Естонії, Кіпру, Латвії, Литви, Угорщини, Мальти, Польщі, Словенії та Словаччини, до пунктів 2 та 3 (b) та Додатка V до Акту про приєднання Болгарії та Румунії, та до пунктів 2 та 3 (b) та Додатка IV до Акту про приєднання Хорватії, вся допомога, яка існувала до набуття чинності ДФЄС у відповідних державах-членах, тобто схеми допомоги та індивідуальна допомога, які були введені в дію до того часу, які досі застосовуються після набрання чинності ДФЄС у відповідних державах-членах;
- 2) дозволена державна допомога, тобто схеми допомоги та індивідуальна допомога, які були дозволені ЄК або Європейською Радою;
- 3) державна допомога, яку вважають дозволеною, відповідно до статті 4 (6) Регламенту (ЄС) № 659/1999 або статті 4 (6) Регламенту № 2015/1589 або до Регламенту (ЄС) № 659/1999 (фактично забезпечується принцип того, що закон не має зворотної сили, якщо оцінена за попередніми правилами державна допомога як допустима, то вона не переглядається за новими правилами);
- 4) допомога, яка вважається існуючою державною допомогою, відповідно до статті 17 Регламенту № 2015/1589 (тобто допомога, що надається в межах строкової давності, 10 років, для повернення незаконної державної

допомоги);

- 5) державна допомога, яка вважається чинною допомогою, оскільки може бути встановлено, що на момент її надання (вступу в силу) вона не представляла собою допомогу, а згодом стала державною допомогою через розвиток внутрішнього ринку і не змінювалася державою-членом ЄС. Якщо певні заходи стають допоміжними після лібералізації діяльності за законодавством ЄС, такі заходи не розглядаються як чинна державна допомога після дати, встановленої для лібералізації.

Отже, визначення «чинна державна допомога» має бути приведені у відповідність з acquis ЄС, через доповнення цього визначення наступними складниками:

- 1) державна допомога, визнана допустимою за правилами, що були чинними до набрання чинності поточними правилами;
- 2) державна допомога в межах 10 років з моменту її надання;
- 3) державна підтримка, яка на момент її надання не вважалася державною допомогою, але згодом вона стала державною допомогою, зокрема через розвиток ринку.

#### **2.4.12 Щодо строку давності та призупинення перебігу процесуальних строків**

Відповідно до статті 17 Регламенту № 2015/1589 строк давності для повернення незаконної державної допомоги становить 10 років. Аналогічна норма міститься і в статті 14 Закону.

Разом з тим, стаття 17 вказаного Регламенту також визначає, що термін позовної давності слід починати рахувати з дня, коли незаконна державна допомога була надана отримувачу державної допомоги (індивідуальної чи схеми). Будь-які вжиті ЄК або державою-членом ЄС дії, діючи на запит ЄК, по відношенню до незаконної державної допомоги припиняють перебіг строку давності. Кожне переривання строку позовної давності має починати перебіг строку давності знову. Строк позовної давності призупиняється на час, поки рішення ЄК переглядається Судом ЄС.

Подібних положень Закон не містить. Вказане з часом може створити ситуації, коли АМКУ до кінця перебігу строку, протягом якого він може вимагати повернення незаконної державної допомоги, виявить такі факти, однак, не

встигне (наприклад, через процесуальні причини) прийняти рішення про повернення незаконної державної допомоги, недопустимої для конкуренції та, відповідно, відновлення ситуації на ринку, яка була до надання/отримання такої допомоги.

Іншим негативним прикладом, що проілюструє необхідність припинення перебігу процесуальних строків, є випадки, коли питання щодо певної допомоги розглядається судами і це, в свою чергу, є причиною відсутності можливості АМКУ прийняти рішення, визначені статтями 10 та 11 Закону, у визначені Законом строки для розгляду повідомлень та справ про державну допомогу. Тобто, враховуючи норми Закону, які стосуються автоматичного визнання державної допомоги допустимою для конкуренції, у разі, якщо АМКУ не прийме рішення у 2-місячний та 6-місячний строки відповідно, створено поле для надання потенційно недопустимої державної допомоги.

Для вирішення цього питання пропонуємо як модель використати статті 30 та 42 Закону України «Про захист економічної конкуренції».

#### **2.4.13 Щодо повернення незаконної державної допомоги**

Стаття 16 Регламенту № 2015/1589 визначає, що: «1. Якщо у випадках незаконної допомоги приймаються негативні рішення, Комісія вирішує, що зацікавлена держава-член вживає всіх необхідних заходів для повернення допомоги від бенефіціара («рішення про відновлення»). ЄК не вимагає відшкодування допомоги, якщо це суперечить загальному принципу права ЄС.

Допомога, яка підлягає відшкодуванню згідно з рішенням про відновлення, включає відсотки відповідно до встановленої Комісією ставки. Відсотки підлягають сплаті з дати, коли незаконна допомога була надана бенефіціару до дати її повернення.

Без шкоди для будь-якого рішення Суду ЄС, відповідно до статті 278 ДФЄС, повернення здійснюється без затримки і згідно з процедурами національного законодавства відповідної держави-члена, за умови, що вони дозволяють негайне ефективне виконання рішення Комісії. З цієї метою і в разі проведення процедури національними судами, зацікавлені держави-члени повинні вживати всіх необхідних заходів, які є в їхніх правових системах, включаючи тимчасові заходи, без

шкоди для права Союзу».

Тобто для відновлення тієї ситуації на внутрішньому ринку, яка існувала до надання державної допомоги, ЄК вимагає повернення всього обсягу отриманої державної допомоги разом з відсотками (за користування такою державною допомогою).

Натомість, стаття 14 Закону передбачає, що поверненню підлягає лише отримана незаконна державна допомога.

Ще одне не вирішене Законом питання: куди чи кому має повертатися незаконна державна допомога. Потенційними варіантами можуть бути, зокрема: до державного чи місцевого бюджету (в залежності від надавача державної допомоги) або на рахунки надавача державної допомоги, що надав таку державну допомогу.

#### **2.4.14 Додаткові пропозиції**

Разом з тим, з метою додаткового стимулювання учасників процесу надання та отримання законної державної допомоги дотримуватися законодавства у сфері державної допомоги та спираючись на досвід застосування законодавства про захист економічної конкуренції, також пропонуємо включити в законодавство таке:

##### **1) Щодо відсутності відповідальності за невиконання положень Закону**

Враховуючи досвід АМКУ з розробки першого річного звіту про державну допомогу за 2017 р., аналізу рішень, прийнятих АМКУ за результатами розгляду повідомлень та справ про державну допомогу, далеко не всі надавачі державної допомоги, навіть, у чинному визначенні, виконують положення Закону.

Більше того, вже існує перше рішення АМКУ від 20.11.2018 № 654-р, яке передбачає повернення незаконної державної допомоги. Однією із причиною чого є повідомлення надавачем про державну допомогу після того, як вона була надана. В цьому випадку державна допомога мала надаватися протягом періоду з 01.01.2018 до 31.12.2020 у розмірі (на весь період) біля 19 млн грн. Весь цей обсяг визнано незаконною державною допомогою та, відповідно, має бути повернуто отримувачем протягом двох місяців з дня оприлюднення рішення.

Абсолютно логічним з боку суб'єкта господарювання є питання: чому отримувач державної допомоги не виконав вимоги Закону вчасно та яку відповідальність несе надавач за

невиконання Закону.

У зв'язку з наведеним, пропонуємо доповнити положення Кодексу про адміністративні правопорушення<sup>133</sup>, за аналогією із відповідальністю, передбаченою за порушення органами влади законодавства про захист економічної конкуренції, наприклад, статті 166<sup>3</sup> Кодексу.

## **2) Порушення Закону України «Про захист економічної конкуренції», що можуть бути допустимою або недопустимою державною допомогою**

Відповідно до абзацу сьомого частини другої статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» антиконкурентними діями органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю визнається надання окремим суб'єктам господарювання або групам суб'єктів господарювання пільг чи інших переваг, які ставлять їх у привілейоване становище стосовно конкурентів, що призводить або може призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції.

Тобто антиконкурентні дії органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю в цьому контексті можуть набирати двох форм: пільг та інших переваг.

Пільга - це повне або часткове звільнення від дотримання встановлених законом загальних правил, виконання яких-небудь обов'язків, або полегшення їх виконання. До прикладу, пільгами можуть бути рішення органів місцевого самоврядування щодо зниження для певних суб'єктів господарювання чи груп суб'єктів господарювання місцевих податків та зборів, списання боргів, включно із заборгованістю за надані державні послуги, списання штрафних санкцій, компенсація збитків суб'єктам господарювання тощо.

Перевагою може бути надання додаткових та/або кращих можливостей для здійснення господарської діяльності, якщо порівнювати зі звичайними умовами ведення такої діяльності іншими суб'єктами господарювання. Прикладом переваги може бути, зокрема, визначення органом влади виключного права доступу суб'єктом господарювання до фінансових, сировинних, інформаційних, трудових ресурсів, або можливості першим отримувати доступ до таких ресурсів. До

переваг можна віднести пільгові державні чи місцеві кредити, надання органами влади гарантій за кредитами, зниження ставки орендної плати за користування приміщеннями, земельними ділянками, доступ до сировини (наприклад, корисних копалин), користування якою дотується державою.

Якщо уважно перечитати статтю 4 Закону, всі вище перелічені пільги та переваги можуть бути формами державної допомоги.

Якщо враховувати, що надавачі державної допомоги можуть законно надавати незначну державну допомогу, то органи АМКУ можуть класифікувати це як порушення законодавства про захист економічної конкуренції з відповідними санкціями, визначеними Законом України «Про захист економічної конкуренції». Або дії з надання незаконної державної допомоги можна також класифікувати як порушення Закону України «Про захист економічної конкуренції».

Таким чином з метою однозначного трактування положень Закону та абзацу сьомого частини другої статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», необхідним є чітке визначення на рівні законодавства, в яких випадках дії органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю мають класифікуватися як надання державної допомоги та в яких випадках – як порушення законодавства про захист економічної конкуренції.

## ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 2

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

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

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

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

Варто звернути увагу на те, що всі міжнародні угоди визначають зобов'язання всіх Сторін цих угод, тобто кожна Сторона має здійснювати моніторинг та контроль за наданням державної допомоги та дотримуватися спільних правил її надання, отримання, застосування.

Кожна Сторона угод може відстоювати свої

інтереси, зокрема у сфері державної допомоги, у разі порушення іншою Стороною положень таких угод.

Таким чином, окрім зобов'язання створити належно функціонуючу систему моніторингу і контролю державної допомоги, Україна отримала додатковий механізм захисту суб'єктів господарювання від дій Сторін угод, які не дотримуються або не належно дотримуються взятих на себе аналогічних зобов'язань, адже кожна із угод містить відповідні положення.

Аналіз 20 стратегічних документів розвитку України, прийнятих після підписання Угоди про асоціацію, та таких, що були прийняті до підписання цієї Угоди, але не були скасовані, показав, що лише п'ята частина з них містить згадку про інститут державної допомоги. Три чверті таких документів передбачають прийняття вторинного законодавства у сфері державної допомоги і лише один говорить про застосування правил державної допомоги.

Враховуючи суть та засоби, які дає правовий інститут державної допомоги для забезпечення ефективності використання ресурсів держави, дивно видається відсутність згадки про цей інститут у Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки, схваленій розпорядженням КМУ від 8 лютого 2017 р. № 142. Метою цієї Стратегії є побудова сучасної та ефективної системи управління державними фінансами, яка здатна надавати якісні державні послуги, ефективно акумулюючи ресурси та розподіляючи їх відповідно до пріоритетів розвитку держави у середньо- та довгостроковій перспективі. Про цьому у 2014 році внесено зміни до Бюджетного кодексу України, що зобов'язують розпорядників бюджетних коштів разом із внесенням пропозицій до нового бюджету, які становлять державну допомогу, подавати рішення про допустимість такої державної допомоги для конкуренції.

Додаткове спостереження, яке було нами відмічене під час аналізу програмних стратегічних документів, – це відсутність чітких або хоча б прогнозованих витрат, які необхідні для досягнення цілей, визначених цими документами.

У 2014 р., завдяки прийняттю Закону,

закладено фундамент для національного законодавства про державну допомогу, яке має сприяти виконанню положень статті 42 Конституції України та статей 16 і 26 Господарського кодексу України. З 2017 р. розпочалася робота системи моніторингу і контролю за державною допомогою, відправною точкою чого стало набуття Законом чинності в повному обсязі.

Закон є рамковим, тому потребує розробки та прийняття підзаконних нормативно-правових актів. На цей час, вже зроблено певні кроки у цьому напрямі. Разом з тим, Закон має ряд системних помилок (порівнюючи з правом ЄС), які призводять до подальших помилок на рівні підзаконних нормативно-правових актів, тому необхідним є прийняття змін до нього. Серед таких невідповідностей/неврегульованостей, зокрема, є: визначення поняття «державна допомога суб'єктам господарювання»; положення Закону щодо ПЗЕІ; визначення поняття «програма державної допомоги»; поняття «органи влади»; визначення ресурсів держави та місцевих ресурсів; принцип недопустимості державної допомоги; виключення з-під дії Закону; принцип допустимості державної допомоги; критерії оцінки допустимості державної допомоги; поняття «чинна державна допомога»; відсутність строків давності та призупинення перебігу процесуальних строків; повернення незаконної державної допомоги.

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

Вже є прийнятими та набрали чинності процесуальні нормативно-правові акти у сфері моніторингу та контролю державної допомоги, за виключенням методики формування карти регіонального розподілу державної допомоги, підготовки та оприлюднення офіційної звітності України у сфері державної допомоги.

Частково прийнято «матеріальні» норми законодавства у сфері державної допомоги, а саме критерії оцінки допустимості державної допомоги, але, на жаль, процес їх розробки та прийняття ще не закінчено. У 2017 р. прийнято Порядок повернення незаконної державної допомоги, недопустимої для конкуренції.

Функціонує Портал державної допомоги,

на якому розміщується реєстр державної допомоги, що дає змогу заінтересованим особам отримувати інформацію про державну допомогу, правда, із деяким запізненням.

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



## РОЗДІЛ 3. ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

### 3.1 ВИСНОВКИ

1. Інститут державної допомоги в ЄС зародився ще у 1957 р. з підписання Римського договору. За понад півстолітню історію він неодноразово проходив трансформацію. Політика ЄС у сфері державної допомоги за цей час була та залишається еkleктичною сумішшю політики внутрішнього ринку (торгівлі), положень про конкуренцію та міркувань економічної ефективності і фінансової дисципліни.

Інститут державної допомоги в ЄС виконує важливу роль для забезпечення розвитку внутрішнього ринку та запобігання неефективним результатам колективного добробуту в ЄС через утримання національних інтересів державами-членами ЄС (з метою уникнення ризику економічного націоналізму) та можливість спотворення конкуренції між цими державами за залучення інвестицій. Ще однією важливою функцією цього інституту є зміцнення бюджетної дисципліни та покращення якості витрачання державних ресурсів, в результаті чого покращується ефективність використання грошей платників податків та ефективність державних витрат.

Разом з цим, державна допомога є одним із механізмів досягнення програмних цілей ЄС щодо створення та функціонування внутрішнього ринку, підвищення європейської конкурентоспроможності, економічного розвитку, створення /збереження робочих місць, спираючись на програмні документи розвитку ЄС, зокрема, такі як Лісабонська стратегія розвитку та робочих місць, Стратегія Європа-2020, Оновлення стратегічного розвитку промисловості, План дій щодо економіки замкнутого циклу. У зв'язку з чим, трансформація інституту державної допомоги здійснюється разом із стратегічними цілями/ документами ЄС. В той же час незмінними залишаються постулати частини першої статті 107 ДФЕС про несумісність державної допомоги з внутрішнім ринком тією мірою, якою вона впливає на торгівлю між державами-членами ЄС та частин другої та третьої цієї статті, які визначають випадки, коли державна допомога в ЄС є сумісною з внутрішнім ринком або може

вважатися сумісною з ним.

Державна допомога в ЄС надається для досягнення горизонтальних цілей, таких як: розвиток регіонів, захист навколишнього середовища, створення нових робочих місць, здійснення наукових розробок, технічного розвитку та інновацій тощо, та для розвитку певних галузей економіки. З метою оцінки сумісності такої державної допомоги в ЄС затверджені критерії оцінки сумісності такої державної допомоги, які охоплюють найчастіше використовувані випадки надання державної допомоги, спрямовані на досягнення стратегічних цілей розвитку ЄС.

Для України не є чимось новим надання суб'єктам господарювання державної підтримки. Більше того, надання суб'єктам господарювання державної підтримки має свої традиції її спрямування на розвиток конкретних галузей економіки, захист навколишнього середовища, створення нових робочих місць, збереження наявних, розвиток регіонів.

Але, фактично, до набрання у 2017 р. чинності Законом України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» в Україні не здійснювався контроль за наданням державної допомоги. Варто відмітити, що до цього ж моменту в українському законодавстві було відсутнє поняття «державна допомога суб'єктам господарювання» як таке, та, відповідно, не здійснювався контроль за її наданням. Хоча контроль за державними субсидіями та державною допомогою мав би здійснюватися ще з 2008 р., що пов'язано зі вступом України до СОТ та підписанням інших міжнародних договорів, таких як Угода ЄАВТ, ДЕС та Угода про асоціацію.

Варто відмітити, що саме Угода про асоціацію чітко визначила етапність та покроковість впровадження системи моніторингу та контролю за державною допомогою в Україні. У зв'язку з цим, нами було проаналізовано 20 програмних стратегічних документів розвитку України, прийнятих після підписання Угоди

про асоціацію та таких, що були прийняті до підписання цієї Угоди, але які не були скасовані. Цей аналіз показав, що лише п'ята частина цих документів містить згадку про інститут державної допомоги. При цьому, три чверті таких документів передбачають прийняття вторинного законодавства у сфері державної допомоги і лише один документ говорить про необхідність застосування правил державної допомоги.

Враховуючи суть та засоби, які дає правовий інститут державної допомоги для забезпечення ефективності використання ресурсів держави дивно видається відсутність згадки про цей інститут у Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки, схваленій розпорядженням КМУ від 8 лютого 2017 р. № 142. Метою цієї Стратегії є побудова сучасної та ефективної системи управління державними фінансами, яка здатна надавати якісні державні послуги, ефективно акумулюючи ресурси та розподіляючи їх відповідно до пріоритетів розвитку держави у середньо- та довгостроковій перспективі. Однак, до позитиву у цій ситуації варто віднести зміни, внесені до Бюджетного кодексу України, які зобов'язують розпорядників бюджетних коштів разом із внесенням пропозицій до нового бюджету, які становлять державну допомогу, подавати рішення про допустимість такої державної допомоги для конкуренції.

Таким чином, на цей час інститут державної допомоги в Україні ще не відіграє ту ж важливу роль для розвитку України, яку він відіграє для розвитку ЄС.

2. Як вже було зазначено вище, інститут державної допомоги в ЄС має понад півстолітню історію трансформування та розвитку.

Останні великі зміни у правилах та підходах щодо державної допомоги в ЄС відбулися після прийняття Повідомлення ЄК State Aid Modernizations. В результаті чого, зокрема, було переглянуто та раціоналізовано керівні принципи державної допомоги, розширено дію Регламенту GBER, метою якого є саме звільнення держав-членів ЄС від повідомлення про нову державну допомогу. Після чого ЄК отримала можливість зосередитися на оцінці тих заходів державної допомоги, які мають більший вплив на конкуренцію та торгівлю в ЄС.

Фактично в той час було змінено горизонтальні норми оцінки державної допомоги, такої, що надається зокрема для: регіонального розвитку, працевлаштування працівників з обмеженими можливостями, навчання працівників, захисту навколишнього середовища. Ці норми в ЄС діятимуть до 2020 р.

Ще одним важливим кроком у розвитку інституту державної допомоги стало прийняття у 2016 р. Повідомлення ЄК про поняття державної допомоги, зазначене у статті 107 (1) ДФЄС. Цей документ став роз'ясненням поняття державної допомоги. До прийняття цього документу ЄК не вдавалася до таких кроків.

Оскільки керівні принципи, на підставі яких здійснюється оцінка горизонтальної державної допомоги, та деякі галузеві критерії оцінки державної допомоги втратять чинність у 2020 р. ЄК здійснює аналіз застосування законодавства у сфері державної допомоги з метою вироблення подальшої політики після 2020 р. На цей час ЄК пропонує продовжити дію 7 документів до 2022 р.

Разом з тим, ще однією не менш важливою складовою частиною оцінки допустимості державної допомоги в ЄС є тест балансування. Він застосовується для здійснення такої оцінки, як складник керівних принципів оцінки допустимості горизонтальної допомоги, так і для оцінки тих заходів державної допомоги, на які не розповсюджуються горизонтальні, галузеві норми та положення GBER.

Відповідно до Угоди про асоціацію Україна:

1) до 01.01.2019 мала прийняти національне законодавство про державну допомогу та заснувати незалежний у своїй діяльності орган, який матиме повноваження, необхідні для застосування у повному обсязі статті 262 Угоди;

2) до 01.01.2021 будь-яка державна допомога, надана Україною, вже має оцінюватись за правилами, ідентичними правилам ЄС, які застосовуються для територій з низьким рівнем розвитку, що дозволяє Україні застосовувати вищі показники інтенсивності державної допомоги.

Тобто Україна має прийняти національне законодавство про державну допомогу, що буде відповідати *acquis* ЄС.

На цей час вже прийнято Закон України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», який є рамковим, тому

потребує розробки та прийняття підзаконних нормативно-правових актів. Вже зроблено певні кроки у цьому напрямі. Разом з тим, варто відмітити, що Закон має ряд системних помилок (у порівнянні з правом ЄС), які можуть призвести до подальших помилок на рівні підзаконних нормативно-правових актів.

Уповноваженим органом з питань державної допомоги є АМКУ, а Законом визначено його повноваження. Разом з тим, Закон визначає права та обов'язки всіх заінтересованих осіб (надавачів та отримувачів державної допомоги, інших суб'єктів господарювання тощо).

Вже набрали чинності процесуальні нормативно-правові акти у сфері моніторингу та контролю державної допомоги, за виключенням методики формування карти регіонального розподілу державної допомоги, підготовки та оприлюднення офіційної звітності України у сфері державної допомоги.

Частково прийнято «матеріальні» норми законодавства у сфері державної допомоги, а саме критерії оцінки допустимості державної допомоги, але, на жаль, процес їх розробки та прийняття ще не закінчено. У 2017 р. КМУ прийнято Порядок повернення незаконної державної допомоги, недопустимої для конкуренції.

Таким чином, на цей час можна говорити, що в повному обсязі зобов'язання України щодо прийняття законодавства у сфері державної допомоги не виконані.

Разом з тим, до 01.01.2021 Україна має створити повний реєстр схем державної допомоги, яка надавалася до заснування уповноваженого органу у сфері державної допомоги, та має привести ці схеми допомоги у відповідність до критеріїв, визначених у статтях 262 та 264 Угоди, протягом строку не більше ніж сім років з дати набрання чинності Угодою.

Функціонує Портал державної допомоги, на якому розміщується реєстр державної допомоги, що дає змогу заінтересованим особам отримувати інформацію про державну допомогу, правда, із деяким запізненням.

Тобто можна говорити про наближення до виконання цього зобов'язання, та ще є час для цілковитого його виконання.

Ще одним зобов'язанням за Угодою про асоціацію є обмін інформацією щодо обміну Сторонами Угоди інформацією щодо надаваною ними державної допомоги.

АМКУ затверджено перший Річний звіт АМКУ про надання державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні за 2017 рік та розпочалася робота над другим.

3) Здійснення контролю за державними субсидіями та державною допомогою – це зобов'язання України за чотирма міжнародними угодами.

Кожна із цих угод в більшій чи меншій мірі деталізує строковість, етапність та методологію здійснення такого моніторингу та контролю.

Варто звернути увагу на те, що всі міжнародні угоди визначають зобов'язання всіх Сторін цих угод, тобто кожна Сторона має здійснювати моніторинг та контроль за наданням державної допомоги та дотримуватися спільних правил її надання, отримання, застосування.

Кожна Сторона угод може відстоювати свої інтереси, зокрема у сфері державної допомоги, у разі порушення іншою Стороною положень таких угод.

Таким чином, окрім зобов'язання створити належно функціонуючу систему моніторингу і контролю державної допомоги, Україна отримала додатковий механізм захисту суб'єктів господарювання від дій Сторін угод, які не дотримуються або не належно дотримуються взятих на себе аналогічних зобов'язань, адже кожна із угод містить відповідні положення.

### 3.2 РЕКОМЕНДАЦІЇ

З метою зміцнення бюджетної дисципліни та покращення якості витрачання державних ресурсів, ефективної реалізації програмних документів розвитку України та виконання міжнародних зобов'язань за чотирма угодами: Угода СОТ, Угода ЄАВТ, ДЕС та Угода про асоціацію, вважаємо за необхідне здійснення таких кроків:

1) Внесення змін до Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» в частині приведення його у відповідність до вимог Угоди про асоціацію та ДЕС, *acquis* ЄС, зокрема в частині виправлення системних невідповідностей та/або неврегульованостей, що на цей час закладені в Законі, а саме:

- визначення поняття «державна допомога суб'єктам господарювання»;
- положення Закону щодо ПЗЕІ;
- визначення «програма державної допомоги»;
- поняття «органи влади»;
- визначення ресурсів держави та місцевих ресурсів;
- принципу недопустимості державної допомоги;
- виключення з-під дії Закону;
- принципу допустимості державної допомоги;
- критеріїв оцінки допустимості державної допомоги;
- звільнення від обов'язку повідомлення про державну допомогу;
- поняття «чинна державна допомога»;
- відсутності строків давності та призупинення перебігу процесуальних строків;
- повернення незаконної державної допомоги.

2) Внесення необхідних змін до прийнятих вторинних нормативно-правових актів, які не відповідають *acquis* ЄС.

3) Прийняття підзаконних нормативно-правових актів, які забезпечать належне функціонування системи моніторингу та контролю державної допомоги, наприклад,

загальних та галузевих критеріїв оцінки допустимості державної допомоги для конкуренції, критеріїв оцінки допустимості державної допомоги на захист навколишнього середовища.

4) Забезпечити належне ведення реєстру державної допомоги.

5) Внесення змін до регламентів КМУ та ВРУ в частині забезпечення належного контролю за наданням державної допомоги.

6) При розробці програмних стратегічних документів розвитку поряд із зазначенням необхідності розвитку конкуренції доповнювати необхідність дотримання правил державної допомоги.

7) Ввести в Кодекс про адміністративні правопорушення відповідальність за невиконання норм Закону України «Про державну допомогу суб'єктами господарювання».

8) На законодавчому рівні розмежувати випадки, коли порушення Закону України «Про захист економічної конкуренції» можуть бути допустимою або недопустимою державною допомогою.

9) Створення у органах державної влади та місцевого самоврядування окремих структурних підрозділів.

10) З метою забезпечення захисту інтересів національних суб'єктів господарювання, що конкурують з суб'єктами господарювання держав-членів ЄС, необхідно використовувати механізми інституту державної допомоги на міжнародному рівні.

## Список посилань

1. FOX B. Commission sets out state-aid overhaul to drive growth [Електронний ресурс] / BENJAMIN FOX // EUObserver. – 2012. – Режим доступу до ресурсу: <https://euobserver.com/economic/116194>
2. ÇİĞDEM BÖRKE TUNALI. State Aid Policy in the European Union [Електронний ресурс] / ÇİĞDEM BÖRKE TUNALI, JAN FIDRMUC // JCMS Volume 53. Number 5.. – 2015. Режим доступу до ресурсу: <https://bura.brunel.ac.uk/bitstream/2438/10322/4/Fulltext.pdf>
3. Договір про функціонування Європейського Союзу [Електронний ресурс] / Режим доступу до ресурсу: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_b06](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b06)
4. EU State Aid Law and National Public Policy Choices by Mónika Papp (University of Eötvös Loránd, Budapest, Faculty of Law, Hungarian Academy of Sciences, Center for Social Sciences, Lendület-HPOPs Research Group) [Електронний ресурс] Режим доступу до ресурсу: <https://hrops.tk.mta.hu/uploads/files/Papp.pdf>
5. Kelyn B. European Union Law of State Aid / Bacon Kelyn., 2013. - p.5
6. Quigley C. European State Aid Law and Policy: Second Edition. - Hart Publishing, 2009. – 574 p.
7. Смирнова К.В. Правове регулювання конкуренції в Європейському Союзі: теорія і практика : монографія. - 2-ге вид., доп. Одеса: Фенікс, 2017. 490 с. - С. 323
8. The Politics of European Competition Regulation : A Critical Political Economy Perspective. / Buch-Hansen, Hubert; Wigger, Angela., New York : Routledge, 2011. - 179 p.
9. Notification obligation and consequences of breach of obligation. Communications to Member States and public notices on procedural issues - - Режим доступу до ресурсу: [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/legislation/archive\\_docs/c252\\_en.html](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/archive_docs/c252_en.html)
10. COMPLETING THE INTERNAL MARKET: WHITE PAPER FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN COUNCIL (MILAN, 28-29 JUNE 1985) [Електронний ресурс] // EUR-LEX. – 1985. –Режим доступу до ресурсу: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A51985DC0310>
11. Erika Szyszczak, The Regulation of the State in Competitive Markets in the EU, Hart Publishing, 2007., - p. 2
12. Later, in 2011 the Six Pack and in 2014 the Fiscal Compact (Treaty on Stability, Coordination and Governance) had the same effect on public spending
13. Lisbon European Council conclusions 23-24 March [Електронний ресурс] // Europarl. – 2000. – Режим доступу до ресурсу: [http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1\\_en.htm](http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_en.htm). і пізніше підтверджено в Stockholm European Council conclusions, 24 March 2001 and the Barcelona European Council Conclusions, 15 and 16 March 2002 [Електронний ресурс] // Europarl. – 2002. – [http://ec.europa.eu/invest-in-research/pdf/download\\_en/barcelona\\_european\\_council.pdf](http://ec.europa.eu/invest-in-research/pdf/download_en/barcelona_european_council.pdf)
14. State Aid Action Plan – frequently asked questions [Електронний ресурс]. – 2005. – Режим доступу до ресурсу: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-05-195\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-05-195_en.htm)
15. Commission Staff Working Document, Impact Assessment Accompanying the Document Communication from the Commission, Guidelines on regional state aid for 2014-2020, SWD (2013) - Режим доступу до ресурсу: [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/regional\\_aid/impact\\_assessment\\_report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/regional_aid/impact_assessment_report_en.pdf)
16. Leigh Hancher- Tom Ottervanger- Piet Jan Slot: EU State Aids, Sweet & Maxwell, 2012, p.26
17. EUROPE 2020 A strategy for smart, sustainable and inclusive growth [Електронний ресурс] // EUR-LEX. – 2010. – Режим доступу до ресурсу: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52010DC2020>
18. European Council Conclusions, Brussels, 17 June 2010 [Електронний ресурс] // EUR-LEX – Режим доступу до ресурсу: [http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/council\\_conclusion\\_17\\_june\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/council_conclusion_17_june_en.pdf)
19. Nicolaidis, Phedon The EU's State Aid Modernisation – taking stock of its initial results College of Europe Policy Brief #12.16, July 2016. [Policy Paper] – 5 p.
20. European Commission, State Aid Modernisation (SAM) and its implementation, Режим доступу до ресурсу: [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/modernisation/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/modernisation/index_en.html)
21. Nicolaidis, Phedon The EU's State Aid Modernisation – taking stock of its initial results College of Europe Policy Brief #12.16, July 2016. [Policy Paper] – 5 p.
22. Council Regulation (EU) No 734/2013 of 22 July 2013 amending Regulation (EC) No 659/1999 laying down detailed rules for the application of Article 93 of the EC Treaty Режим доступу до ресурсу: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex:32013R0734#ntr2-L\\_2013204EN.01001501-E0002](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex:32013R0734#ntr2-L_2013204EN.01001501-E0002)
23. State Aid Scoreboard 2018, Режим доступу до ресурсу: [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/scoreboard/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/scoreboard/index_en.html)
24. Nicolaidis, Phedon The EU's State Aid Modernisation – taking stock of its initial results College of Europe Policy Brief #12.16, July 2016. [Policy Paper] – 5 p.
25. Communication from the Commission to the European parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee, the Committee of the Regions and the European Investment Bank. Investing in a smart, innovative and sustainable

- industry: A renewed EU Industrial Policy Strategy (COM/2017/0479 final), Режим доступу до ресурсу: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52017DC0479>
26. COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT Accompanying the document REPORT FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS on the implementation of the Circular Economy Action Plan [...] (COM(2019) 190 final), Brussels, 4.3.2019, SWD(2019) 90 final, Режим доступу до ресурсу: [http://ec.europa.eu/environment/circular-economy/pdf/report\\_implementation\\_54\\_actions.pdf](http://ec.europa.eu/environment/circular-economy/pdf/report_implementation_54_actions.pdf)
  27. Commission Regulation (EU) No 651/2014 of 17 June 2014 declaring certain categories of aid compatible with the internal market in application of Articles 107 and 108 of the Treaty (Text with EEA relevance), Режим доступу до ресурсу: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:02014R0651-20170710>
  28. Commission Regulation (EU) No 1407/2013 of 18 December 2013 on the application of Articles 107 and 108 of the Treaty on the Functioning of the European Union to de minimis aid, Режим доступу до ресурсу: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L\\_.2013.352.01.0001.01.ENG](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2013.352.01.0001.01.ENG)
  29. Regional aid [Электронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/regional\\_aid/regional\\_aid.html](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/regional_aid/regional_aid.html)
  30. Communication from the Commission – Guidelines on State aid to promote risk finance investments OJ C 19, 22.1.2014, p. 4–34, Режим доступу до ресурсу: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A52014XC0122%2804%29>
  31. Communication from the Commission – Guidelines on State aid for environmental protection and energy 2014-2020, OJ C 200, 28.6.2014, p. 1-55 Режим доступу до ресурсу: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52014XC0628%2801%29>
  32. Communication from the Commission – Guidelines on State aid for rescuing and restructuring non-financial undertakings in difficulty, OJ C 249, 31.7.2014, p. 1-28, Режим доступу до ресурсу: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.C\\_.2014.249.01.0001.01.ENG](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2014.249.01.0001.01.ENG)
  33. Communication from the Commission – Criteria for the analysis of the compatibility with the internal market of State aid to promote the execution of important projects of common European interest, OJ C 188, 20.6.2014, p. 4–12, Режим доступу до ресурсу: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?toc=OJ.C:2014:188:FULL&uri=uriserv:OJ.C\\_.2014.188.01.0004.01.ENG](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?toc=OJ.C:2014:188:FULL&uri=uriserv:OJ.C_.2014.188.01.0004.01.ENG)
  34. Communication from the Commission – Framework for State aid for research and development and innovation, OJ C 198, 27.6.2014, p. 1-29: Режим доступу до ресурсу: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52014XC0627\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52014XC0627(01))
  35. Communication from the Commission – Guidelines on State aid to airports and airlines, OJ C 99, 4.4.2014, p. 3–34: Режим доступу до ресурсу: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52014XC0404%2801%29>
  36. Communication from the Commission – Community guidelines on State aid for railway undertakings, OJ C 184, 22.7.2008, p. 13–31 Режим доступу до ресурсу: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A52008XC0722%2804%29>
  37. State aid: Commission to prolong EU State aid rules and launch evaluation - Режим доступу до ресурсу: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-19-182\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-19-182_en.htm)
  38. Commission Notice on the notion of State aid as referred to in Article 107(1) of the Treaty on the Functioning of the European Union, C/2016/2946, OJ C 262, 19.7.2016, p. Режим доступу до ресурсу: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52016XC0719%2805%29>
  39. Council Regulation (EU) 2015/1589 of 13 July 2015 laying down detailed rules for the application of Article 108 of the Treaty on the Functioning of the European Union, OJ L 248, 24.9.2015, p. 9–29: Режим доступу до ресурсу: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:32015R1589>
  40. Commission Regulation (EU) 2015/2282 of 27 November 2015 amending Regulation (EC) No 794/2004 as regards the notification forms and information sheets, OJ L 325, 10.12.2015, p. 1-180: Режим доступу до ресурсу: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32015R2282>
  41. Communication from the Commission on State aid for films and other audiovisual works Text with EEA relevance, OJ C 332, 15.11.2013, p. 1-11 Режим доступу до ресурсу: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52013XC1115%2801%29>
  42. Communication from the Commission – EU Guidelines for the application of State aid rules in relation to the rapid deployment of broadband networks, OJ C 25, 26.1.2013, p. 1-26 Режим доступу до ресурсу: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.C\\_.2013.025.01.0001.01.ENG](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2013.025.01.0001.01.ENG)
  43. Communication from the Commission on the application of State aid rules to public service broadcasting, OJ C 257, 27.10.2009, p. 1-14 Режим доступу до ресурсу: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52009XC1027\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52009XC1027(01))
  44. COMMISSION COMMUNICATION relating to the methodology for analysing State aid linked to stranded costs, Режим доступу до ресурсу: [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/legislation/stranded\\_costs\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/stranded_costs_en.pdf)
  45. Guidelines for the examination of State aid to fisheries and aquaculture [Электронний ресурс] // EUR-LEX. – 2010. – Режим доступу до ресурсу: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52008XC0403\(02\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52008XC0403(02))
  46. Notice from the Commission on the application of the competition rules to the postal sector and on the assessment of certain State measures relating to postal services [Электронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:31998Y0206\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:31998Y0206(01))
  47. Communication from the Commission concerning certain aspects of the treatment of competition cases resulting from the expiry of the ECSC Treaty [Электронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52002XC0626\(02\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52002XC0626(02))

48. Communication from the Commission – Updating the Annex to Commission Communication C(2004) 43 – Community guidelines on State aid to maritime transport [Електронний ресурс] // EUR-LEX – Режим доступу до ресурсу: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.C\\_2017.120.01.0010.01.ENG&toc=OJ:C:2017:120:TOC](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_2017.120.01.0010.01.ENG&toc=OJ:C:2017:120:TOC)
49. Communication from the Commission providing guidance on State aid to shipmanagement companies, OJ C 132, 11.6.2009, p. 6–9 Режим доступу до ресурсу: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52009XC0611\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52009XC0611(01))
50. Communication from the Commission providing guidance on State aid complementary to Community funding for the launching of the motorways of the sea [Електронний ресурс] // EUR-LEX – Режим доступу до ресурсу: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:C2008/317/08>
51. Communication from the Commission – Community guidelines on State aid for railway undertakings, OJ C 184, 22.7.2008, p. 13–31 Режим доступу до ресурсу: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52008XC0722\(04\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52008XC0722(04))
52. Regulation (EU) 2016/2338 of the European Parliament and of the Council of 14 December 2016 amending Regulation (EC) No 1370/2007 concerning the opening of the market for domestic passenger transport services by rail, OJ L 354, 23.12.2016, p. 22–31 Режим доступу до ресурсу: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32016R2338>
53. Communication from the Commission – Guidelines on State aid to airports and airlines OJ C 99, 4.4.2014, p. 3–34 Режим доступу до ресурсу: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52014XC0404%2801%29>
54. European Union Guidelines for State aid in the agricultural and forestry sectors and in rural areas 2014 to 2020, OJ C 204, 1.7.2014, p. 1–97 Режим доступу до ресурсу: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.C\\_2014.204.01.0001.01.ENG](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_2014.204.01.0001.01.ENG)
55. Commission Notice on the application of Articles 87 and 88 of the EC Treaty to State aid in the form of guarantees, OJ C 155, 20.6.2008, p. 10–22 Режим доступу до ресурсу: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52008XC0620\(02\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52008XC0620(02))
56. Communication from the Commission amending the Annex to the Communication from the Commission to the Member States on the application of Articles 107 and 108 of the Treaty on the Functioning of the European Union to short-term export-credit insurance [Електронний ресурс] // EUR-LEX – Режим доступу до ресурсу: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/GA/TXT/?uri=CELEX:52018XC0628\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/GA/TXT/?uri=CELEX:52018XC0628(01))
57. Commission Communication on State aid elements in sales of land and buildings by public authorities, OJ C 209, 10.7.1997, p. 3–5: Режим доступу до ресурсу: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.C\\_1997.209.01.0003.01.ENG&toc=OJ:C:1997:209:TOC](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_1997.209.01.0003.01.ENG&toc=OJ:C:1997:209:TOC)
58. EFTA Surveillance Authority Decision No 149/99/COL of 30 June 1999 introducing guidelines on the application of State aid rules to measures relating to direct business taxation and amending for the 19th time the Procedural and Substantive Rules in the fie [Електронний ресурс] // EUR-LEX – Режим доступу до ресурсу: [https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/ALL/?uri=uriserv:OJ.L\\_2000.137.01.0020.01.ENG](https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/ALL/?uri=uriserv:OJ.L_2000.137.01.0020.01.ENG)
59. Commission Regulation (EU) No 1407/2013 of 18 December 2013 on the application of Articles 107 and 108 of the Treaty on the Functioning of the European Union to de minimis aid Text with EEA relevance, OJ L 352, 24.12.2013, p. 1–8 Режим доступу до ресурсу: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32013R1407>
60. Case C-280/00 Altmark Trans GmbH and Regierungspräsidium Magdeburg v Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH Режим доступу до ресурсу: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?isOldUri=true&uri=CELEX:62000CJ0280>
61. COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT Guidance Paper on state aid-compliant financing, restructuring and privatisation of State-owned enterprises Режим доступу до ресурсу: [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/studies\\_reports/swd\\_guidance\\_paper\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/studies_reports/swd_guidance_paper_en.pdf)
62. Communication from the Commission on the application, from 1 August 2013, of State aid rules to support measures in favour of banks in the context of the financial crisis ( 'Banking Communication' ), OJ C 216, 30.7.2013, p. 1–15 Режим доступу до ресурсу: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.C\\_2013.216.01.0001.01.ENG&toc=OJ:C:2013:216:TOC#ntr1-C\\_2013216EN.01000101-E0001](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_2013.216.01.0001.01.ENG&toc=OJ:C:2013:216:TOC#ntr1-C_2013216EN.01000101-E0001)
63. 2010/787/EU: Council Decision of 10 December 2010 on State aid to facilitate the closure of uncompetitive coal mines, OJ L 336, 21.12.2010, p. 24–29 Режим доступу до ресурсу: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32010D0787>
64. State aid for environmental protection and energy [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: [http://ec.europa.eu/competition/sectors/energy/legislation\\_en.html](http://ec.europa.eu/competition/sectors/energy/legislation_en.html)
65. COMMON PRINCIPLES FOR AN ECONOMIC ASSESSMENT OF THE COMPATIBILITY OF STATE AID UNDER ARTICLE 87.3 [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/reform/economic\\_assessment\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/reform/economic_assessment_en.pdf)
66. Угода про заснування Світової організації торгівлі [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_342](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_342)
67. Угода про вільну торгівлю між Україною та державами ЄАВТ: [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998\\_456](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_456)
68. Договір про заснування Енергетичного Співтовариства: [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_926](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_926)
69. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011)
70. Смирнова К.В. Феномен міжнародно-правового регулювання державної допомоги на прикладі права СОТ та права Європейського Союзу // Український часопис міжнародного права. – 2018. - №2. - С.29-35
71. Угода про субсидії і компенсаційні заходи: [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/>

laws/show/981\_015

72. Угода про сільське господарство: [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/981\\_005](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/981_005)
73. Створення системи моніторингу і контролю за державною допомогою в Україні: Концепція, виклики та наслідки, 2010, Київ
74. Secretariat initiates dispute settlement procedure against Ukraine for failure to adopt State aid legislation: [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://www.energy-community.org/news/Energy-Community-News/2014/04/22.html>
75. ECRB Work Programmes and Annual Reports. Since 2014, the Energy Community's Annual Activity Report [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://www.energy-community.org/documents/strategic.html>
76. ЗВІТ про результати Пілотного проекту з контролю державної допомоги суб'єктам господарювання в енергетичній сфері України [Електронний ресурс] // АМКУ. – 2016. – Режим доступу до ресурсу: <http://www.amc.gov.ua/amku/doccatalog/document?id=132356&schema=main>
77. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони – Розділ 6: [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011)
78. Регулювання державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні: [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://www.amc.gov.ua/amku/doccatalog/document?id=120934&schema=main>
79. Звіт про результати дослідження державної підтримки суб'єктів господарювання в Україні, Хайнріх Хьольцлер, Елла Лібанова, Тетяна Єфименко, Ярослав Котляревський, Світлана Таран, Денис Черніков, Валентин Деревянкін, Юджин Стюарт, березень 2015 р.: [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://www.amc.gov.ua/amku/doccatalog/document?id=120932&schema=main>
80. Про Стратегію сталого розвитку “Україна - 2020” [Електронний ресурс] // Законодавство України – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>
81. Про затвердження середньострокового плану пріоритетних дій Уряду до 2020 року та плану пріоритетних дій Уряду на 2017 рік [Електронний ресурс] // Законодавство України – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/275-2017-%D1%80>
82. Про затвердження плану заходів щодо дерегуляції господарської діяльності та визнання такими, що втратили чинність, деяких розпоряджень Кабінету Міністрів України [Електронний ресурс] // Законодавство України – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/615-2016-%D1%80>
83. Про затвердження плану дій щодо імплементації кращих практик якісного та ефективного регулювання, відображених Групою Світового банку у методології рейтингу “Ведення бізнесу” [Електронний ресурс] // Законодавство України – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1406-2015-%D1%80/conv>
84. Про схвалення Стратегії подолання бідності [Електронний ресурс] // Урядовий портал – Режим доступу до ресурсу: <https://www.kmu.gov.ua/ua/pras/248898080>
85. Про затвердження плану заходів на 2016-2017 роки з реалізації Стратегії подолання бідності [Електронний ресурс] // Законодавство України – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/573-2016-%D1%80>
86. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року [Електронний ресурс] // Законодавство України – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF>
87. Про схвалення Стратегії розвитку системи технічного регулювання на період до 2020 року [Електронний ресурс] // Законодавство України – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/844-2015-%D1%80>
88. Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки [Електронний ресурс] // Законодавство України – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/142-2017-%D1%80>
89. Про схвалення Транспортної стратегії України на період до 2020 року [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2174-2010-%D1%80>
90. Про затвердження Комплексної програми розвитку фінансового сектору України до 2020 року [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0391500-15>
91. Про схвалення Енергетичної стратегії України на період до 2035 року “Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність” [Електронний ресурс] // Законодавство України – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/605-2017-%D1%80>
92. Про схвалення Стратегії розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 року [Електронний ресурс] // Законодавство України – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/806-2013-%D1%80>
93. Про схвалення Концепції реформування державної системи правової охорони інтелектуальної власності в Україні [Електронний ресурс] // Законодавство України – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/402-2016-%D1%80>
94. Про затвердження плану заходів з реалізації Концепції реформування державної системи правової охорони інтелектуальної власності в Україні [Електронний ресурс] // Законодавство України – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/632-2016-%D1%80>
95. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року [Електронний ресурс] // Законодавство України – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2818-17>
96. Про схвалення Стратегії розвитку малого і середнього підприємництва в Україні на період до 2020 року [Електронний ресурс]



- // Законодавство України – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/504-2017-%D1%80>
97. Про затвердження плану пріоритетних дій Уряду на 2018 рік [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/244-2018-%D1%80>
  98. Звіт про виконання угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом за 2018 рік [Електронний ресурс] // Урядовий портал – Режим доступу до ресурсу: [https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/55-GOEEI/AA\\_report\\_UA.pdf](https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/55-GOEEI/AA_report_UA.pdf)
  99. Про Національний план скорочення викидів від великих спалювальних установок [Електронний ресурс] // Урядовий портал – Режим доступу до ресурсу: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npras/250417589>
  100. Бюджетний кодекс України [Електронний ресурс] // Законодавство України – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17/print>
  101. План дій “Україна - Європейський Союз” [Електронний ресурс] // Законодавство України – Режим доступу до ресурсу: [https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_693/page](https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_693/page)
  102. Про державну допомогу суб'єктам господарювання [Електронний ресурс] // Законодавство України – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1555-18>
  103. Конституція України [Електронний ресурс] // Законодавство України – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
  104. Господарський кодекс України [Електронний ресурс] // Законодавство України – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15>
  105. Про затвердження переліку послуг, що становлять загальний економічний інтерес [Електронний ресурс] // Законодавство України – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/420-2018-%D0%BF#n9>
  106. Про затвердження критеріїв оцінки допустимості державної допомоги суб'єктам господарювання для забезпечення розвитку регіонів та підтримки середнього та малого підприємництва [Електронний ресурс] // Законодавство України – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/57-2018-%D0%BF#n8>
  107. Про затвердження критеріїв оцінки допустимості державної допомоги суб'єктам господарювання для забезпечення розвитку регіонів та підтримки середнього та малого підприємництва [Електронний ресурс] // Законодавство України – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/57-2018-%D0%BF#n8>
  108. Про затвердження критеріїв оцінки допустимості державної допомоги суб'єктам господарювання на професійну підготовку працівників [Електронний ресурс] // Законодавство України – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/11-2018-%D0%BF#n8>
  109. Про затвердження критеріїв оцінки допустимості державної допомоги суб'єктам господарювання на працевлаштування окремих категорій працівників та створення нових робочих місць [Електронний ресурс] // Законодавство України – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/33-2018-%D0%BF#n9>
  110. Про затвердження критеріїв оцінки допустимості державної допомоги на відновлення платоспроможності та реструктуризацію суб'єктів господарювання [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/36-2018-%D0%BF#n10>
  111. Про затвердження критеріїв оцінки допустимості державної допомоги суб'єктам господарювання на проведення наукових досліджень, технічний розвиток та інноваційну діяльність [Електронний ресурс] // Законодавство України – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/118-2018-%D0%BF#n8>
  112. Проект постанови Кабінету Міністрів України “Про затвердження Критеріїв оцінки допустимості державної допомоги суб'єктам господарювання на захист навколишнього природного середовища” [Електронний ресурс] // АМКУ – Режим доступу до ресурсу: <http://www.amc.gov.ua/amku/control/main/uk/publish/article/135961>
  113. Проект постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Критеріїв оцінки допустимості державної допомоги суб'єктам господарювання у банківській галузі» [Електронний ресурс] // АМКУ – Режим доступу до ресурсу: <http://www.amc.gov.ua/amku/control/main/uk/publish/article/146928>
  114. Проект постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Критеріїв оцінки допустимості державної допомоги суб'єктам господарювання у банківській галузі» [Електронний ресурс] // АМКУ – Режим доступу до ресурсу: <http://www.amc.gov.ua/amku/control/main/uk/publish/article/146928>
  115. Проект постанови Кабінету Міністрів України “Про затвердження Загальних критеріїв оцінки допустимості державної допомоги суб'єктам господарювання та внесення змін до Регламенту Кабінету Міністрів України” [Електронний ресурс] // АМКУ – Режим доступу до ресурсу: <http://www.amc.gov.ua/amku/control/main/uk/publish/article/134906>
  116. Про затвердження Порядку подання та оформлення повідомлень про нову державну допомогу та про внесення змін до умов чинної державної допомоги [Електронний ресурс] // Законодавство України – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0501-16#n13>
  117. Про затвердження Порядку розгляду справ про державну допомогу суб'єктам господарювання [Електронний ресурс] // Законодавство України – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0686-16#n13>
  118. Деякі питання реалізації Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» [Електронний ресурс] // Законодавство України – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0140-16#n16>
  119. Про затвердження Порядку повернення незаконної державної допомоги, недопустимої для конкуренції [Електронний ресурс] // Законодавство України – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/468-2017-%D0%BF#n9>
  120. Про затвердження Порядку подання та оформлення повідомлень про нову державну допомогу та про внесення змін до умов

- чинної державної допомоги [Електронний ресурс] // Законодавство України – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0501-16#n13>
121. Про затвердження Порядку розгляду справ про державну допомогу суб'єктам господарювання [Електронний ресурс] // Законодавство України – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0686-16#n13>
  122. Деякі питання реалізації Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» [Електронний ресурс] // Законодавство України – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0140-16#n16>
  123. Порядок ведення та доступу до реєстру державної допомоги суб'єктам господарювання [Електронний ресурс] // Законодавство України – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0142-16#n4>
  124. Порядок про форми та вимоги щодо подання Антимонопольному комітету України інформації про чинну державну допомогу суб'єктам господарювання [Електронний ресурс] // Законодавство України – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0141-16#n4>
  125. Звіт про створення карти регіонального розподілу державної допомоги в Україні, листопад 2014 р., [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://eupublicprocurement.org.ua/wp-content/uploads/2014/12/Report-on-Regional-mapping-UKR.pdf>
  126. Реєстри [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://pdd.amc.gov.ua/registry/registryofstateaid/list>
  127. Портал державної допомоги [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://pdd.amc.gov.ua/>
  128. РІЧНІ ЗВІТИ АМКУ 2017 [Електронний ресурс] // АМКУ – Режим доступу до ресурсу: <http://www.amc.gov.ua/amku/control/main/uk/publish/article/140488>
  129. Services of general economic interest (public services) [Електронний ресурс] // EU – Режим доступу до ресурсу: [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/overview/public\\_services\\_en.html](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/overview/public_services_en.html)
  130. Постанова КМУ від 18 липня 2007 р. № 950 Про затвердження Регламенту Кабінету Міністрів України [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/950-2007-%D0%BF>
  131. Закон України Про Регламент Верховної Ради України. [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17>
  132. Competition [Електронний ресурс] // Energy Community – Режим доступу до ресурсу: <https://www.energy-community.org/implementation/Ukraine/COMP.html>
  133. Кодекс України про адміністративні правопорушення (статті 1 - 212-21) [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>

## ПРО АВТОРА

### Ольга Кулик

Магістр державного управління. З червня 2018 р. є аналітиком ГО «Український центр європейської політики». З березня 2007 р. до березня 2018 р. працювала в Антимонопольному комітеті України. Протягом 2016 р. – 2018 р. обіймала посади заступника начальника відділу моніторингу державної допомоги Департаменту конкурентної політики та заступника Директора департаменту моніторингу і контролю державної допомоги.

## ПРО РЕЦЕНЗЕНТА

### Ксенія Смирнова

Доктор юридичних наук, професор кафедри порівняльного і європейського права Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Голова науково-методичної комісії Інституту міжнародних відносин. Спеціалізується на праві ЄС та антимонопольному праві ЄС та України зокрема. Є членом Міжнародної академічної спільноти з конкурентного права (ASCOLA). Є членом Науково-експертної ради АМКУ.



УКРАЇНСЬКИЙ ЦЕНТР  
ЄВРОПЕЙСЬКОЇ  
ПОЛІТИКИ