

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ДОПОМОГИ СУБ'ЄКТАМ ГОСПОДАРЮВАННЯ В УКРАЇНІ**ADMINISTRATIVE LAW REGULATION OF STATE AID TO BUSINESS ENTITIES IN UKRAINE**

Кравцова Т.М.,
д.ю.н., професор,
професор кафедри правосуддя
Сумський національний аграрний університет

Петрова Н.О.,
аспірант кафедри правосуддя,
старший викладач кафедри міжнародних відносин
Сумський національний аграрний університет

У статті розглянуто проблемні питання адміністративно-правового регулювання державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні. Досліджено особливості державної допомоги в умовах інтеграції, конкуренції та функціонування суб'єктів господарювання в зоні вільної торгівлі. Проаналізовано законодавство, що регулює суспільні відносини у сфері державної допомоги, виявлено недоліки діючого законодавства даної сфери, запропоновано шляхи його вдосконалення.

Ключові слова: державна допомога, адміністративно-правове регулювання, Антимонопольний комітет України, конкуренція, інтеграція.

В статье рассмотрены проблемные вопросы административно-правового регулирования государственной помощи субъектам хозяйствования в Украине. Исследованы особенности государственной помощи в условиях интеграции, конкуренции и функционирования субъектов хозяйствования в зоне свободной торговли. Проанализировано законодательство, регулирующее общественные отношения в сфере государственной помощи, выявлены недостатки действующего законодательства данной сферы, предложены пути его совершенствования.

Ключевые слова: государственная помощь, административно-правовое регулирование, Антимонопольный комитет Украины, конкуренция, интеграция.

The article researches the problematic of administrative law regulations of state aid to Ukrainian business entities, the role of local government authorities in the sphere of services, monitoring and control for state aid to Ukrainian business entities has been determined. The peculiarities of state aid under the conditions of integration, competition and entity functioning in the field of free trade zone, has been studied. It has been determined, that the law "State aid to business entities" determines the reformation approach to state aid, the conditions for its receiving and the main methods of monitoring of the process transparency. The legislation regulating social relations in the sphere of state aid has been studied, the disadvantages of it has been analyzed and the ways of its improvement has been proposed.

It has been proved that state aid must not limit the competition and all the administrative and law methods must help every entity without influence on competition between them. The state aid must be controlled and avoid measures which decreasing the level of competition.

So, national legislation in the sphere of state aid must be improved and be in accordance with international legislation norms.

It has been found that Antimonopoly Committee of Ukraine as the organ having functions of state aid to business entities must develop the activities towards official technical support and provide methods of estimation and monitoring for transparent providing with it.

Key words: state aid, administrative and law regulations, Antimonopoly Committee of Ukraine, competition, integration.

Інтеграційні процеси всіх сфер суспільних відносин зумовлюють всебічну гармонізацію національного законодавства із європейським. Ратифікувавши Угоду про асоціацію з Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії та їхніми державами-членами (далі – Угода), Україною було взято зобов'язання щодо фактичної реалізації міжнародних зобов'язань на внутрішньодержавному рівні, а також включення міжнародно-правових норм у національну правову систему. Створення зони вільної торгівлі, єдиного ринку між Україною та країнами Європейського Союзу (далі – ЄС) передбачає неухильне виконання зобов'язань у сфері забезпечення економічної конкуренції з метою створення такого конкурентного середовища, де суб'єкти господарювання будуть користуватися рівними конкурентними умовами і здійснювати діяльність згідно з однаковими спільними правилами.

Для подолання системної економічної кризи в національній економіці одним з основних завдань для держави є встановлення умов та всебічної підтримки розвитку суб'єктів господарської діяльності. Як свідчить сучасний світовий досвід, досягнення міцного конкурентоспроможного стану економіки неможливо без забезпечення раціонального балансу між державним втручанням в економічні процеси і саморегуляцією внутрішнього ринку [1, с. 28].

Особлива увага в сучасних умовах приділяється актуальним адміністративно-правовим питанням надання дер-

жавної допомоги суб'єктам господарювання, ролі органів державної влади та місцевого самоврядування у сфері надання, моніторингу, контролю за державною допомогою суб'єктам господарювання.

Важливий науковий внесок у дослідження питань розвитку та становлення вітчизняного адміністративного законодавства, його подальшого вдосконалення з метою узгодження з європейськими стандартами і нормами зробили: В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, В.Т. Білоус, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, О.В. Кузьменко, С.Г. Стеценко, Т.А. Коломієць, Н.М. Пархоменко, В.К. Шкарупа та інші. Дослідження різних аспектів правового регулювання надання державної допомоги суб'єктам господарювання у сфері державного управління займалися такі вчені, як: О.О. Бакалінська, Г.Г. Єрко, О.Е. Ліллемяє, Д.В. Лічак, Т.В. Некрасова, С.С. Онищенко, Н.Г. Полякова, К.В. Смирнова, та інші дослідники. Однак поряд з цим, враховуючи різноплановість і глибину проведених досліджень, окремого аналізу потребує адміністративне регулювання державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні в сучасних умовах. Виходячи з вищезазначеного, мета статті – це дослідження актуальних проблемних аспектів у сфері державної допомоги, що виникають у зв'язку з імплементацією в національне законодавство положень Угоди та визначення шляхів удосконалення адміністративно-правового регулювання у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання.

Так, в Угоді (ст. ст. 253–267) главу 10 присвячено формуванню конкурентного середовища, що включає ч. 1 Антимонопольної дії та злиття і ч. 2 Державна допомога, де визначаються сфери вдосконалення національного законодавства, зазначені нормативно-правові акти ЄС, які повинні бути включені до національного законодавства, а також конкретні терміни щодо імплементації [2].

На виконання таких зобов'язань щодо положень Угоди прийнято Закон України № 1555-VII від 1 липня 2014 року «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» (далі – Закон), який набрав чинності 2 серпня 2017 року [3], а також правозастосовне законодавство, прийняття та вдосконалення якого продовжується й на сьогодні.

Так, Закон встановлює зовсім інший реформацийний підхід до формування сутності державної допомоги, підстав її надання, основних засад моніторингу та контролю за її наданням суб'єктам господарювання на засадах прозорості.

Відповідно до ст. 1 Закону державна допомога суб'єктам господарювання – це підтримка в 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 [3].

Так, державна допомога може надаватися в будь-якій формі, і не тільки за рахунок державних ресурсів, а й місцевих. Таким чином, відмітимо, що у визначенні вбачається невідповідність терміну та його визначенню, оскільки тоді допомога, що надається за рахунок місцевих ресурсів, не може вважатися державною, бо надавачами саме такої допомоги є органи місцевого самоврядування, що суперечить засадам політики децентралізації.

Відповідно до ст. 4 Закону державна допомога може надаватися в наступних формах: 1) надання субсидій та грантів; 2) надання дотацій; 3) надання податкових пільг, відстрочення або розстрочення сплати податків, зборів чи інших обов'язкових платежів; 4) списання боргів, включно із заборгованістю за надані державні послуги, списання штрафних санкцій, компенсація збитків суб'єктам господарювання; 5) надання гарантій, кредитів на пільгових умовах, обслуговування кредитів за пільговими тарифами; 6) зменшення фінансових зобов'язань суб'єктів господарювання перед фондами загальнообов'язкового державного соціального страхування; 7) надання, прямо чи опосередковано, суб'єктам господарювання товарів чи послуг за цінами нижче ринкових або придбання товарів чи послуг суб'єктів господарювання за цінами вище ринкових; 8) продаж державного майна за цінами нижче ринкових; 9) збільшення державної частки у статутному капіталі суб'єктів господарювання або збільшення вартості державної частки на умовах, неприйнятних для приватних інвесторів [3]. Цей перелік не є вичерпним. Водночас на сьогодні в надавачів державної допомоги виникають численні питання щодо віднесення певних наявних заходів державної підтримки до державної допомоги, що потребує постійних офіційних роз'яснень.

Слід зазначити, що згідно зі ст. 2 Закону державна допомога є недопустимою для конкуренції, якщо інше не встановлено Законом. Тому надання державної допомоги не повинно значно обмежувати конкуренцію, а всі адміністративно-правові заходи щодо надання державної допомоги повинні бути направлені на захист кожного суб'єкта господарювання без істотного впливу на рівень конкуренції. У випадку надання державної допомоги вона повинна бути обґрунтованою та усувати дії у сфері надання державної допомоги, що обмежують чи спотворюють конкуренцію.

Відповідно до ст. 267 Угоди для виконання зобов'язань у сфері державної допомоги існує обов'язок створити незалежний у своїй діяльності орган, який матиме повно-

важення, необхідні для застосування в повному обсязі загальних принципів державної допомоги, які зафіксовані у статті 262 цієї Угоди [2]. Такі повноваження покладені на Уповноважений орган – Антимонопольний комітет України (далі – АКУ), про що вказано у ст. 8 Закону [3].

Так, окремими повноваженнями АКУ є отримання та розгляд повідомлень про нову державну допомогу від надавачів, оцінювання допустимості державної допомоги для конкуренції, моніторинг державної допомоги, надання рекомендацій та роз'яснення з питань застосування законодавства у сфері державної допомоги, нормативне забезпечення здійснення контролю та моніторингу державної допомоги, визначення належності до державної допомоги заходів із підтримки суб'єктів господарювання, прийняття рішень про тимчасове або повне припинення надання незаконної державної допомоги та її повернення.

Для реалізації положень Закону та, зокрема, діяльності АКУ прийнято правозастосовні нормативно-правові акти: Постанова Кабінету Міністрів України № 468 від 04.07.2017 р. «Про затвердження Порядку повернення незаконної державної допомоги, недопустимої для конкуренції» [4] та розпорядження АКУ № 8-рп від 12.04.2016 р. «Про затвердження Порядку розгляду справ про державну допомогу суб'єктам господарювання» [5] і № 43-рп від 28.12.2015 р. «Порядок, форми та вимоги щодо подання Антимонопольному комітету України інформації про чинну державну допомогу суб'єктам господарювання» [6], № 2-рп від 04.03.2016 р. «Порядок подання та оформлення повідомлень про нову державну допомогу та про внесення змін до умов чинної державної допомоги» [7], № 43-рп від 28.12.2015 р. «Порядок проведення моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання» [8], № 43-рп від 28.12.2015 р. «Порядок ведення та доступу до реєстру державної допомоги суб'єктам господарювання» [9].

Окремим проблемним питанням є визначення становища попередньої державної допомоги, що була надана суб'єктам господарювання за рахунок відповідних бюджетів до прийняття Закону. Так, відповідно до п. 18 ч. 1 ст. 1 Закону чинна державна допомога – це програма державної допомоги чи індивідуальна державна допомога, яка існувала на день набрання чинності цим Законом, або щодо якої АКУ прийняв рішення про допустимість такої допомоги для конкуренції, строк дії якої ще не завершився [3]. Порядок повідомлення АКУ про наявну (чинну) державну допомогу здійснюється відповідно до Розпорядження АКУ № 43-рп від 28.12.2015 р., яким було затверджено «Порядок, форми та вимоги щодо подання Антимонопольному комітету України інформації про чинну державну допомогу суб'єктам господарювання».

У разі, якщо державна допомога, що передбачає в тому числі надання пільг з оподаткування, є чинною станом на 02.08.2017 р., то відповідно до п. 2 розділу 9 Закону центральні та місцеві органи державної влади, а також органи місцевого самоврядування протягом одного року з 02.08.2017 р. зобов'язані подати до АКУ повідомлення про таку державну допомогу з метою визначення її сумісності з правилами конкуренції. В свою чергу, АКУ приймає рішення про її допустимість. У випадку визнання АКУ чинної державної допомоги недопустимою для конкуренції, така допомога має бути приведена у відповідність із Законом. Водночас згідно з положеннями ст. 14 Закону одним із наслідків визнання державної допомоги недопустимою для конкуренції є обов'язок її повернення в повному обсязі [10]. Наголошуємо про нагальну необхідність затвердження критеріїв оцінки допустимості державної допомоги суб'єктам господарювання, які наразі в проєкті.

Окремо слід зазначити про негативні сигнали від органів місцевого самоврядування з приводу надання нової державної допомоги, що проводиться відповідно до «Порядку подання та оформлення повідомлень про нову

державну допомогу та про внесення змін до умов чинної державної допомоги», затвердженого Розпорядженням АКУ № 2-рп від 04.03.2016 р. Відповідно до IV розділу вищезазначеного Порядку повідомлення про нову державну допомогу подається Комітету не менше ніж за 105 календарних днів до запланованої дати набрання чинності відповідним нормативно-правовим актом або рішенням надавача, що дозволяє суб'єктам господарювання отримувати нову державну допомогу. Рішення за результатами розгляду повідомлення про нову державну допомогу приймається органами Комітету протягом двох місяців із дня початку його розгляду [7]. Так, на думку Президента Асоціації органів місцевого самоврядування, Голови Харківської області С. Чернова, «безліч життєво важливих проектів будуть затримуватись у втіленні на два місяці» [11]. Тож, пропонуємо скоротити строк розгляду поданих матеріалів надавачами державної допомоги.

Таким чином, розглянувши окремі аспекти адміністративно-правового регулювання державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні, було виявлено про-

блемні «вузькі місця» в національному законодавстві даної сфери суспільних відносин, подолання чи мінімізація яких сприятиме формуванню конкурентного середовища, захисту економічної конкуренції та розвитку конкурентних відносин в зоні вільної торгівлі.

В процесі дослідження законодавства у сфері державної допомоги дійшли висновку, що національне законодавство у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання потребує вдосконалення, суттєвого доповнення і приведення у відповідність до міжнародного досвіду та вимог по зобов'язанням відповідно до Угоди з ЄС з метою найшвидшої імплементації цих положень. Встановлено, що АКУ як Уповноважений орган у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання повинен активізувати проведення постійних офіційних роз'яснень на місцевих, регіональних рівнях, забезпечити прозорість моніторингу державної допомоги, затвердити критерії оцінки допустимості державної допомоги суб'єктам господарювання, враховувати пропозиції та вимоги надавачів державної допомоги, зокрема, щодо строків розгляду поданих матеріалів державної допомоги надавачами.

ЛІТЕРАТУРА

1. Бакалінська О. Правове регулювання державної допомоги суб'єктам господарювання / О. Бакалінська // Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право : науковий журнал. – 2017. – № 3. – С. 24–33.
2. 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 : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/984_011.
3. Про державну допомогу суб'єктам господарювання : Закон України № 1555-VII від 1 липня 2014 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1555-18>.
4. Про затвердження Порядку повернення незаконної державної допомоги, недопустимої для конкуренції : Постанова Кабінету Міністрів України № 468 від 4 липня 2017 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/468-2017-%D0%BF>.
5. Про затвердження Порядку розгляду справ про державну допомогу суб'єктам господарювання: Розпорядження Антимонопольного комітету України № 8-рп від 12.04.2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0686-16>.
6. Порядок, форми та вимоги щодо подання Антимонопольному комітету України інформації про чинну державну допомогу суб'єктам господарювання: затверджено Розпорядженням Антимонопольного комітету України № 43-рп від 28.12.2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0141-16>.
7. Порядок подання та оформлення повідомлень про нову державну допомогу та про внесення змін до умов чинної державної допомоги: затверджено Розпорядженням Антимонопольного комітету України № 2-рп від 04.03.2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z0501-16>.
8. Порядок проведення моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання: затверджено Розпорядженням Антимонопольного комітету України № 43-рп від 28.12.2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0140-16/paran16#n16>.
9. Порядок ведення та доступу до реєстру державної допомоги суб'єктам господарювання: затверджено Розпорядженням Антимонопольного комітету України № 43-рп від 28.12.2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0142-16>.
10. Антимонопольний комітет України : офіційний веб-сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.amc.gov.ua/amku/control/main/uk/publish/article/130237>.
11. Сергій Чернов: Закон України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» має негативні наслідки для органів місцевого самоврядування та виконавчої влади / Чернов Сергій [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://association.kharkov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=3037:-l-r-&catid=39:2011-06-28-13-09-12&Itemid=152.