

## Пропозиції

до законопроєкту «Про внесення змін до Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» та інших законодавчих актів України щодо вдосконалення контролю та моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання» (реєстр. № 5648 від 10.06.2021 р.), поданого народними депутатами України Р. Підласою та іншими народними депутатами України

Проект Закону (далі – Проект) має формат рамкового законодавчого акту, який визначає правові засади надання державної допомоги суб'єктам господарювання та мінімізації її можливого негативного впливу на розвиток конкуренції на внутрішньому ринку України та країн членів ЄС.

Відзначаючи в цілому слушні положення Проекту, варто врахувати також і певні можливості його удосконалення, а саме:

1. У тексті Проекту присутній термін «неналежне використання державної допомоги» (статті 1, 8, 11, 14, 21). Однак в статті 1 цей термін описується лише в загальних рисах без визначення чітких критеріїв саме «неналежного використання».

Крім того, є сенс взагалі розглянути доцільність застосування цього терміну у Проекті. Адже одним із основних принципів надання державної допомоги бізнесу в ЄС (крім сільського господарства) є мінімізація її обсягів і термінів із чітким визначенням критеріїв (під час стихійних лих, для регіонів із надзвичайно низьким рівнем життя тощо). При цьому бізнес, який тимчасово опинився у скрутному становищі, використовує державну допомогу, як правило, належним чином. Якщо ж він використовує її неналежним чином, то він її в даний момент просто не потребує. *Таким чином, більш логічним є чітке визначення ситуацій, коли надається державна допомога, не вимагаючи від бізнесу звіту про її використання.*

Варто також врахувати, що державна допомога для реалізації важливих проєктів «спільного європейського інтересу» (стаття 262 Угоди про асоціацію України з ЄС) по суті є не допомогою бізнесу, а спільним із бізнесом інвестуванням державних коштів у важливих для держави проєктах, тому

належне використання коштів при їх реалізації має бути предметом окремого закону.

2. У пунктах 1.1–1.3 статті 6 використовується термін «сприяння» без наведення будь-якого визначення. Враховуючи це, зазначений термін доцільно визначити у статті 1 Проєкту з наведенням переліку форм такого «сприяння» на кшталт того, як це зроблено у статті 4 «Форми державної допомоги».

Відсутність визначення терміну «сприяння», а також його форм створює корупційні ризики при довільному тлумаченні його значення і можливостей застосування.

3. Пп. 9-11 статті 4. «Форми державної допомоги» слід уточнити, адже:

а) не зрозуміло (п.9), чому вважається державною допомогою «збільшення державної частки в статутному капіталі суб'єктів господарювання або збільшення вартості такої частки *за умов, неприйнятних для приватних інвесторів*»;

б) неясно, чому до державної допомоги віднесено «втрату доходів державних та/чи місцевих бюджетів» (п.10) без відповідного роз'яснення, з чим пов'язана така втрата доходів;

в) п. 11 потребує або розширеного представлення, або виключення з Проєкту.

4. У пояснювальній записці до Проєкту актуальність його ухвалення обґрунтовується, крім іншого, необхідністю розмежування понять «державна допомога» та «державна підтримка». Проте у Проєкті це не зроблено навіть термінологічно.

5. Проєкт підсилює роль Антимонопольного комітету у процесах моніторингу та використання державної допомоги суб'єктам господарювання, що, в принципі, не викликає заперечень.

У той же час Проєкт встановлює додаткові умови щодо державної підтримки ведення інноваційної діяльності (ст.17) у вигляді посилення контролю з боку Антимонопольного комітету. На наш погляд, це положення варто зробити тимчасовим і *відслідкувати його практику застосування та впливу на*

*інноваційну діяльність*. Адже інновації як раз і сприяють створенню короткочасної монополії, завдяки якій підприємець отримує прибутки, заради яких він йде на пов'язаний із інноваціями ризик. Це вимагає прискіпливого відстеження наслідків застосування цього положення, чітко визначивши які саме стадії інноваційного процесу і протягом якого часу мають бути підтримані державою, а які – ні.

6. Проєкт вносить зміни до інших законодавчих актів України щодо вдосконалення контролю та моніторингу державної допомоги, при цьому їх перелік сформований за «фільтром» наявності слів «державна допомога». Внаслідок цього виникають штучні колізії, коли Проєкт, наприклад, корегує законодавство про літакобудівну промисловість (з внесенням правок в Закон України «Про розвиток літакобудівної промисловості») та не передбачає цього для космічної галузі.

У цьому відношенні, очевидно, варто виділити законодавчу ієрархію і не визначати конкретні сфери, товарні ринки і т.п., яких стосується контроль та моніторинг державної допомоги. Достатньо визнання, що державна допомога може надаватися пріоритетним, соціально і економічно значимим, «чутливим» секторам, визначеним основоположними законами: «Про пріоритети науки і техніки», «Про затвердження переліку пріоритетних галузей економіки», «Про індустріальні парки», «Про інноваційну діяльність», які періодично повинні переглядатися.

7. У Проєкті вимоги щодо визнання допустимою державної допомоги суб'єктам господарювання не ув'язані з довгостроковими пріоритетами державної економічної та соціальної політики, зокрема тими, що закладені в Програму діяльності Кабінету Міністрів України, ухвалену Урядом у червні 2020 року, зокрема:

- стимулювання економічного розвитку держави;
- забезпечення «повноцінного розвитку усіх секторів економіки України»;
- «сформування основи для подальшого підвищення благополуччя населення»;

- підтримка і стимулювання пріоритетних для збереження робочих місць галузей вітчизняної економіки.

8. У Проєкті варто врахувати дотримання принципу конкурентного нейтралітету, адже надання державної допомоги в Україні має передбачати, крім іншого, забезпечення рівного й прозорого доступу до державних ресурсів як державних, так і приватних суб'єктів господарювання, що особливо актуально для малого та середнього бізнесу. Крім того, згідно з вимогами Угоди про асоціацію повинен бути складений повний реєстр програм державної допомоги.

### Зауваження до окремих статей Проекту

Назва статті	Поточна існуюча редакція	Пропозиції до зміни редакції	Коментарі
<b>Стаття 1.</b> Визначення термінів	“економічна діяльність - будь-яка діяльність суб’єкта господарювання, яка полягає у пропозиції та/або реалізації товарів на ринку з метою одержання доходу від такої реалізації”.	“економічна діяльність – будь-яка діяльність суб’єкта господарювання, що передбачає виробництво / реалізацію продукції (товарів і послуг) з використанням певних ресурсів: сировини, матеріалів, устаткування, робочої сили, технологічних процесів тощо з метою одержання доходу”.	<p>Зміни доцільно внести з метою уникнення різночитання базових економічних термінів. Термін «економічна діяльність» пропонується привести у відповідність до понятійного апарату, що використаний у Класифікації видів економічної діяльності КВЕД ДК 009:2010, що узгоджена з Класифікацією видів економічної діяльності Європейського співтовариства NACE Rev.2.</p> <p>Водночас, виходячи із контексту Проекту, не менш доцільним, видається, застосування терміну «господарська діяльність», який визначено п. 14.1.36 ст. 14 Податкового кодексу України як «діяльність особи, що пов'язана з виробництвом (виготовленням) та/або реалізацією товарів, виконанням робіт, наданням послуг, спрямована на отримання доходу і проводиться такою особою самостійно та/або через</p>

			свої відокремлені підрозділи, а також через будь-яку іншу особу, що діє на користь першої особи, зокрема за договорами комісії, доручення та агентськими договорами».
<b>Стаття 5.</b> Допустима державна допомога	Стаття 5. Допустима державна допомога 1. Державна допомога є допустимою, якщо вона надається для таких цілей: 1) забезпечення споживачів соціально значущими товарами, за умови, що така допомога не є дискримінаційною стосовно місця походження товарів;	Стаття 5. Допустима державна допомога 1. Державна допомога є допустимою, якщо: 1) допомога має соціальний характер, кінцевими вигодонабувачами якої є споживачі, за умови, що така допомога надається без дискримінації, пов'язаної з походженням товарів;	Редакція Проекту звулила зміст першої умови допустимості державної допомоги до «забезпечення споживачів соціально значущими товарами». Разом з тим, забезпечення споживачів також може здійснюватися і соціально значущими послугами (у тому числі тими, які становлять загальний економічний інтерес). Тож доцільно залишити чинне формулювання, яке повністю сьогодні відповідає формулюванню статті 107 Договору про функціонування Європейського Союзу (консолідована версія).
<b>Стаття 6.</b> Державна допомога, що може бути визнана допустимою	Стаття 6. Державна допомога, що може бути визнана допустимою ... 3. Рішення про визнання державної допомоги допустимою	Стаття 6. Державна допомога, що може бути визнана допустимою ... 3. Рішення про визнання державної допомоги допустимою	Відповідно до положень Угоди про Асоціацію між Україною та ЄС (пункт 4 статті 262 «Загальні принципи» частини 2 «Державна допомога») у законодавчій базі

	<p>приймає Уповноважений орган/орган Уповноваженого органу, керуючись положеннями цього Закону та положеннями міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також, рамковими положеннями, керівними принципами, судовою практикою Суду Європейського Союзу та іншими чинними адміністративними актами Європейського Союзу в частині, що впливають із застосування статей 93, 106 та 107 Договору про функціонування Європейського Союзу.</p> <p>4. Норма відсутня.</p>	<p>приймає Уповноважений орган/орган Уповноваженого органу, керуючись положеннями цього Закону та положеннями міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також, рамковими положеннями, керівними принципами, судовою практикою Суду Європейського Союзу та іншими чинними адміністративними актами Європейського Союзу в частині, що впливають із застосування статей 93, 106 та 107 Договору про функціонування Європейського Союзу.</p> <p>4. Центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову політику, визначає порядок ведення бухгалтерського обліку (зокрема обліку витрат та доходів, пов'язаних з усіма послугами, які мають загальний економічний інтерес, та які підприємство вповноважене надавати, а також</p>	<p>України у сфері державної допомоги має бути, зокрема, закріплено порядок надання компенсацій підприємствам, уповноваженим надавати послуги, що мають загальний економічний інтерес, коректно відображений в окремих бухгалтерських рахунках (пункт 4 статті 263 «Прозорість») витрати та доходи, пов'язані з усіма послугами, які мають загальний економічний інтерес та які підприємство вповноважене надавати, і, з іншого боку, витрати та доходи, пов'язані з кожним іншим окремим товаром або послугою, щодо яких підприємство здійснює діяльність, а також надано повну інформація щодо методів, відповідно до яких витрати та доходи призначаються або розподіляються за різними видами діяльності.</p> <p>Згідно із статтею 1 Проекту 5648 (пункти 11, 18) державна допомога може надаватися суб'єктам господарювання, які надають послуги, що становлять</p>
--	--	---	--

		<p>обліку витрат та доходів, пов'язаних з кожним іншим окремим товаром або послугою, щодо яких підприємство здійснює діяльність); складання калькуляції собівартості послуг; розкриття повної інформації щодо методів, відповідно до яких витрати та доходи призначаються або розподіляються за різними видами діяльності для отримувачів державної допомоги, які надають послуги, що становлять загальний економічний інтерес.</p>	<p>загальний економічний інтерес. До таких суб'єктів господарювання (пункт 21 статті 1) відносяться: фізична особа-підприємець чи фізична особа, яка здійснює незалежну професійну діяльність, або юридична особа незалежно від її форми власності, організаційно-правової форми та джерел фінансування, яка здійснює економічну діяльність у тому числі яка здійснює контроль над іншою юридичною чи фізичною особою; група суб'єктів господарювання, якщо один або декілька з них здійснюють контроль над іншими.</p> <p>Слід звернути увагу на норми існуючого законодавства України щодо обов'язкового ведення бухгалтерського обліку та подання фінансової звітності поширюються лише на юридичних осіб, тоді як для фізичних осіб-підприємців та фізичних осіб, які здійснюють незалежну професійну діяльність, та отримують державну допомогу, не</p>
--	--	---	--



			передбачено вимоги щодо ведення обліку доходів і витрат, складання калькуляції витрат та розкриття повної інформації щодо господарської діяльності. Пропонуємо усунути цей недолік та доповнити Проєкт 5648 відповідною нормою для всіх отримувачів державної допомоги.
<b>Стаття 7.</b> Звільнення від обов'язку повідомлення про нову державну допомогу	Стаття 7. Звільнення від обов'язку повідомлення про державну допомогу 1. Уповноважений орган може встановлювати звільнення від обов'язку повідомлення про державну допомогу, зокрема, для окремих цілей державної допомоги. 2. Звільнення від обов'язку повідомлення про державну допомогу повинно містити умови щодо зобов'язань, пов'язаних з допустимістю державної допомоги.	Визначити чіткі умови для звільнення від обов'язку повідомлення про державну допомогу, як це робиться в ЄС, або вилучити.	Викладені у статті положення порушують норми ст.263 Угоди... та формують корупційні ризики у декількох аспектах: а) Угодою про асоціацію.... (ст.262-267) прописані чіткі умови для звільнення від обов'язку повідомлення про державну допомогу. У запропонованому Проєкті виключні повноваження та право «встановлювати звільнення від обов'язку повідомлення про державну допомогу» надано єдиному органу виконавчої влади - Антимонопольному комітету, при цьому не виписані умови, за якими таке звільнення від

			обов'язку повідомлення про державну допомогу можливе; б) невизначеність «окремих цілей державної допомоги». Необхідно законодавчо унормувати хто і як буде встановлювати ці окремі цілі, наскільки вони будуть сумісними з належним функціонуванням Угоди про асоціацію...., зокрема положенням ст. 262.
<b>Стаття 11.</b> Розгляд справи про державну допомогу	Стаття 11 пункт 4 – “Заінтересована особа, яка подає Уповноваженому органу / органу Уповноваженому органу відомості, заперечення чи зауваження у зв’язку з розглядом справи про державну допомогу, може вимагати не розкриття інформації про неї надавачу такої допомоги”.	Визначити чіткі умови для звільнення від обов’язку повідомлення про державну допомогу, як це робиться в ЄС, або вилучити.	Норма статті порушує засадничі принципи транспарентності у реалізації політики надання державної допомоги та може слугувати підставою для виникнення корупційного ризику.
<b>Стаття 20.</b> «Обов’язки заінтересованих осіб» розділу 9 «Права та обов’язки заінтересованих осіб»		Статтю 20 доповнити пунктом 4 такого змісту: «надавач державної допомоги за невиконання своїх обов’язків, що порушують право суб’єкта господарювання на вчасне отримання державної допомоги,	Для захисту прав отримувачів державної допомоги та підвищення відповідальності її надавачів, у частині виконання взятих на себе зобов’язань, доцільно проєкт Закону України «Про державну допомогу суб’єктам господарювання» та

		несе відповідальність згідно з законом».	статтю 166 <sup>3</sup> Кодексу про адміністративні правопорушення «Дискримінація підприємців органами влади і управління» доповнити відповідними положеннями, які б передбачали таку відповідальність, за аналогією з тією, що існує за порушення органами влади законодавства про захист економічної конкуренції.
<b>Розділ 10.</b> «Прикінцеві та перехідні положення» п. 4. «Внести зміни до таких законодавчих актів України»	Норма відсутня	П.4 доповнити пунктом 35 такого змісту: 35) Статтю 166 <sup>3</sup> Кодексу про адміністративні правопорушення «Дискримінація підприємців органами влади і управління» (Відомості Верховної Ради Української РСР (ВВР) 1984, додаток до № 51, ст.1122) викласти в такій редакції: «Стаття 166 <sup>3</sup> . Дискримінація підприємців органами влади і управління Заборона створення нових підприємств чи інших організаційних форм підприємництва в будь-якій сфері діяльності, а також	

		<p>встановлення обмежень на здійснення окремих видів діяльності, на виробництво певних видів товарів з метою обмеження конкуренції, примушування підприємців до вступу в асоціації, концерни, міжгалузеві, регіональні та інші об'єднання підприємств, а також до пріоритетного укладення договорів, першочергової поставки товарів певному колу споживачів, прийняття рішень про централізований розподіл товарів, що призводить до монопольного становища на ринку, встановлення заборони на реалізацію товарів з одного регіону республіки в інший, надання окремим підприємцям податкових та інших пільг, які ставлять їх у привілейоване становище щодо інших підприємців, що призводить до монополізації ринку певного товару, обмеження прав підприємців щодо придбання та реалізації товарів, встановлення заборон чи обмежень відносно окремих підприємців або груп</p>	
--	--	--	--

		підприємців, порушення прав підприємців на вчасне отримання державної допомоги - тягнуть за собою накладення штрафу у розмірі до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян».	
--	--	--	--



ЄАС ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: Бабак Сергій Віталійович  
Сертифікат: 58E2D9E7F900307B04000000660C310092258F00  
Дійсний до: 26.01.2023 0:00:00

Апарат Верховної Ради України  
№ 04-24/8-2021/399311 від 21.12.2021

