



Довідка для зацікавлених сторін

# ПРАВИЛА НАДАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ДОПОМОГИ

Угода про Асоціацію Україна – ЄС 2011

Підготовлено проектом консультаційної підтримки з питань  
європейської інтеграції Уряду України (EIPA)

Всі права на інтелектуальну власність захищені

Проект EIPA підтримує український уряд у розробці механізму більш тісної співпраці з ЄС і ефективного управління.

Матеріали, представлені у брошурі, містять виключно думки експертів.

Проект фінансується Фондом стратегічних програм Уряду Великої Британії



# Правила надання державної ДОПОМОГИ

## **Підсумки**

*Мета угоди між Україною та ЄС полягає у сприянні їхній поступовій політичній, економічній і законодавчій інтеграції.*

*Україна та ЄС наближаються до закінчення тривалих переговорів про укладення між ними Угоди про асоціацію, яка включатиме поглиблену і всебічну зону вільної торгівлі (ПВЗВТ). ПВЗВТ призначається для поступової інтеграції України до внутрішнього ринку Європейського Союзу.*

## **Що таке Угода про асоціацію?**

Європейський Союз укладає різні угоди з країнами, що не є державами-членами ЄС – міжнародні угоди, які наразі регулюються статтями 215-219 Договору про функціонування Європейського Союзу (ДФЄС).<sup>1</sup> Асоціація є специфічною і розвинутою формою співробітництва, яка передбачає «взаємні права і зобов'язання, спільні заходи і спеціальний порядок» (стаття 217 ДФЄС).

Крім того, стаття 8 Договору про утворення Європейського Союзу (ДЄС) обумовлює необхідність для ЄС розвивати «особливі відносини з сусідніми країнами».

У Європі Європейський Союз використовував переговори про укладення угод про асоціацію на початку 1990-х років для того, щоб допомогти країнам Центральної та Східної Європи поступово інтегруватися до ЄС до їхнього вступу. Дуже подібні угоди зараз пропонуються країнам Східної Європи.

Україна та ЄС наближаються до закінчення тривалих переговорів про укладення між ними Угоди про асоціацію, яка включатиме поглиблену і всебічну зону вільної торгівлі (ПВЗВТ).

Угоди про асоціацію з країнами Східної Європи, звичайно, відрізнятимуться залежно від держави, з якою ЄС проводить переговори. Проте, цілі та структура цих угод, швидше за все, будуть дуже схожими. Мета угоди між Україною та ЄС полягає у сприянні їхній поступовій політичній, економічній і законодавчій інтеграції.

На політичному рівні буде тісніша співпраця та консультації між урядом України та установами Європейського Союзу й урядами держав-членів, а також між українським парламентом і Європейським Парламентом. Коли Угоду буде ратифіковано, будуть створені нові установи, у яких можуть обговорюватися всі питання, що представляють взаємний інтерес, або навіть спори про функціонування Угоди. Рада з питань асоціації, до складу якої входитимуть міністри обох сторін, буде уповноважена ухвалювати юридично обов'язкові рішення по відношенню до питань, що регулюються Угодою.

<sup>1</sup> Договір про функціонування Європейського Союзу і Договір про утворення Європейського Союзу формують основне право ЄС.



Довідка проекту консультаційної підтримки з питань  
європейської інтеграції Уряду України (EIPA)  
«Правила надання державної допомоги»  
Угода про Асоціацію Україна - ЄС 2011

*Внаслідок інтенсивнішої конкуренції в економіці та більш легкого доступу до ринків Європейського Союзу, економіка повинна стати більш ефективною і продуктивною з усіма вигодами, що з цього випливають для рівня доходів і рівня зайнятості населення.*

*Контроль державної допомоги є одним з ключових елементів політики Європейського Союзу в сфері конкуренції, що призначений гарантувати однакові правила гри для всіх європейських компаній на внутрішньому ринку.*

*Необхідність створення системи*

Економічній інтеграції сприятиме запровадження законодавства Європейського Союзу в правовий кодекс України. Отже, економічні цілі Угоди полягають не лише у створенні зони вільної торгівлі між двома сторонами, але також у сприянні реформі української економіки, запровадженні більшій конкуренції та прозорості. Однак, ПВЗВТ призначається для поступової інтеграції України до внутрішнього ринку Європейського Союзу. Це буде поступовий процес, тому що він вимагає певного ступеню гармонізації економічного законодавства та стандартів, але майбутні переваги для економіки України та для її громадян можуть бути дуже значними.

Потенційні вигоди для українського громадянина від повного здійснення Угоди про асоціацію після того, як її буде ратифіковано, є значними. Внаслідок інтенсивнішої конкуренції в економіці та більш легкого доступу до ринків Європейського Союзу, економіка повинна стати більш ефективною і продуктивною з усіма вигодами, що з цього випливають для рівня доходів і рівня зайнятості населення. Але, поза межами цього, Угода відкриє широкі сфери кооперації, що сприятимуть обміну кадрами, ідеями і навичками. Хоча це і не є частиною Угоди про асоціацію, паралельний процес спрощення візового режиму і досягнення в кінцевому підсумку безвізового режиму між Україною та ЄС створить нові переваги для українського суспільства.

Отже, Угоду про асоціацію між Україною та Європейським Союзом можна розуміти як важливу підтримку порядку денного внутрішніх реформ в Україні. Це правда, що деякі групи у суспільстві можуть не виграти від впровадження Угоди, але немає сумніву у тому, що рівень життя українських громадян в цілому підвищиться, вони отримають більш широкі можливості працевлаштування, а також ліпші можливості для своїх дітей.

### **Вступ**

Контроль державної допомоги є одним з ключових елементів політики Європейського Союзу в сфері конкуренції. Він призначений мінімізувати викривлення ринку, що є наслідком державних фінансових інтервенцій, а також гарантувати однакові правила гри для всіх європейських компаній на внутрішньому ринку. Правила державної допомоги Європейського Союзу регулюють державну допомогу, здатну негативно вплинути на торгівлю та конкуренцію між державами-членами. Однак, держави-члени ЄС мають національні органи контролю державної допомоги, які також забезпечують справедливую конкуренцію, навіть коли допомога має вплив виключно на національному рівні.

Україна має великий досвід надання державної підтримки своїм підприємствам. Створення системи контролю державної допомоги та забезпечення того, щоб допомога не викривляла торговельні відносини, є зовнішньою вимогою, яка впливає із зобов'язань України у результаті членства у СОТ і переговорів про асоціацію з Європейським Союзом. Українське законодавство регулює те, хто отримує державну допомогу, в



Довідка проекту консультаційної підтримки з питань  
європейської інтеграції Уряду України (EIPA)  
«Правила надання державної допомоги»  
Угода про Асоціацію Україна - ЄС 2011

*контролю державної допомоги впливає із зобов'язань України у результаті членства у СОТ і переговорів про асоціацію з Європейським Союзом.*

*Реформа державної допомоги може сприяти внутрішнім реформам шляхом забезпечення більшої ефективності та прозорості державних витрат, підвищення спроможності державних службовців і покращення загального ділового середовища.*

якому обсязі та з якої причини, тоді як механізм контролю державної фінансової підтримки буде, в основному, дотримуватися *acquis communautaire* Європейського Союзу.

Будучи важливим елементом регулювання внутрішнього ринку, контроль державної допомоги і досі залишається менш очевидним інструментом у державах-членах ЄС. Частково це пов'язане з юридичною складністю та технічним характером цієї сфери законодавства, а частково причина полягає у тому, що це не є політично привабливим предметом, оскільки обмежується підтримка національних підприємств. Ми стверджуємо, що у випадку України контроль державної допомоги може підвищити ефективність економіки та зменшити втрати у зв'язку з неефективністю державних субсидій. Поряд з досить очевидними формами допомоги, такими як прямі державні субсидії та податкові пільги, є менш очевидні форми допомоги, наприклад, державні гарантії, продаж державного майна за ціною, що є нижче ринкової, або закупівля товарів і послуг за цінами, що є вищими за ринкові. Усі ці форми допомоги також можуть викривляти конкуренцію. *Мета цього короткого звіту* полягає у тому, щоб продемонструвати, чому українським органам влади слід звернути увагу на повний спектр заходів з державної допомоги (тобто, на усі види прямих чи непрямих вигод, які держава надає підприємствам). Створення правової основи контролю державної допомоги, безумовно, важливе для зобов'язань України перед ЄС. Однак, Україна може виграти навіть більше, якщо систематично визначатиме «менш очевидні» форми державної допомоги і братиме їх до уваги під час рутинної розробки політики у сфері конкуренції. Реформа державної допомоги може сприяти внутрішнім реформам шляхом забезпечення більшої ефективності та прозорості державних витрат, підвищення спроможності державних службовців і покращення загального ділового середовища. Задля досягнення цього, одночасно зі створенням нормативно-правової бази, увага повинна приділятися практичному здійсненню контролю державної допомоги на всіх рівнях державного управління.

### **Чому існують правила державної допомоги і що таке державна допомога?**

*Європейське законодавство у сфері конкуренції призначено гарантувати рівні правила гри для всіх європейських компаній на внутрішньому ринку.*

Є багато причин існування європейського законодавства у сфері конкуренції. Найважливіша з них – гарантувати рівні правила гри для всіх європейських компаній на внутрішньому ринку. Надмірні субсидії можуть викривити конкуренцію між підприємствами. Контроль державної допомоги також запобігає зайвим видаткам держави: нікому не потрібна гонка субсидій між державними органами! Збереження конкурентних ринків є найкращим способом для громадян Європейського Союзу отримувати потрібні їм продукти за низькими цінами, а також стимулювати інновації та економічне зростання у ЄС. Зрештою, регіональна політика Європейського Союзу – це великі гроші. Контроль державної допомоги повинен забезпечувати, щоб субсидії згуртованості витрачалися на справедливій основі.



Довідка проекту консультаційної підтримки з питань  
європейської інтеграції Уряду України (EIPA)  
«Правила надання державної допомоги»  
Угода про Асоціацію Україна - ЄС 2011

*Заходи з державної допомоги полягають у наданні державними органами певних пільг підприємствам за рахунок державних ресурсів у будь-якій формі.*

Заходи з державної допомоги є дуже різноманітними. Вони відрізняються залежно від національної практики. Однак, по суті йдеться про те, що державні органи надають певні пільги підприємствам за рахунок державних ресурсів у будь-якій формі. У результаті цього деякі компанії почувають себе краще, ніж їхні конкуренти, які не одержали переваги від державного втручання. Звичайно, субсидія, подарунок або податкова пільга є найбільш очевидними фінансовими інструментами держави. Менш очевидними формами допомоги є:

- Фірма придбаває/ бере в оренду землю або будівлі, що перебувають у державній власності, за ціною, яка є нижче ринкової;
- Компанія користується привілейованим доступом до інфраструктури без оплати;
- Підприємство одержує ризиковий капітал (фінансування підприємств за рахунок випуску акцій на ранніх стадіях їхнього зростання) від держави на умовах, що є більш сприятливими, ніж ті, які б воно отримало від приватного інвестора;
- Державний орган випускає гарантію на користь фірми, не отримуючи за це розумну премію;
- Державний орган інвестує у компанію або здійснює державно-приватне партнерство на умовах, які не були б прийнятними для приватного інвестора;
- Державний орган сплачує більше, ніж розумну ціну за (комунальну) послугу.

Договір про функціонування Європейського Союзу має чіткий підхід до державної допомоги. Як загальне правило, державна допомога забороняється, якщо вона викривляє конкуренцію і впливає на торгівлю між державами-членами. Певний захід представляє собою державну допомогу, якщо задовольняються всі наступні критерії:

- він надається за рахунок державних ресурсів у будь-якій формі;
- він забезпечує перевагу, яка викривляє конкуренцію;
- він сприяє певним підприємствам або виробництву певних товарів;
- він впливає на торгівлю між державами-членами.

Відповідно до Договору певні форми допомоги дозволяються. Є три основні категорії дозволеної допомоги:

- регіональна допомога для географічних областей, що знаходяться у несприятливому становищі,
- горизонтальна допомога,<sup>2</sup> наприклад, для цілей захисту навколишнього середовища, досліджень, розвитку й інновацій, доступу МСП до ризикового капіталу й інвестицій і
- галузева допомога для сільського господарства, рибальства, транспорту і кількох інших секторів.<sup>3</sup>
- Невеликий обсяг допомоги, що підпадає під правила de minimis для державної допомоги.

<sup>2</sup> Правила горизонтальної державної допомоги регулюють проблеми і виклики, що можуть виникати у будь-якій галузі або регіоні..

<sup>3</sup> Див. огляд базових принципів контролю державної допомоги на [вебсайті Європейської Комісії](#); див. також Л. Бегунський, «Створення системи моніторингу і контролю державної допомоги в Україні», Київ, 2010.



Довідка проекту консультаційної підтримки з питань  
європейської інтеграції Уряду України (EIPA)  
«Правила надання державної допомоги»  
Угода про Асоціацію Україна - ЄС 2011

Задля забезпечення прозорості, передбачуваності та правової визначеності Комісія опублікувала критерії для визначення того, чи підпадають ті чи інші заходи державної допомоги під виняток. Ці публікації мають форму величезного обсягу повідомлень, концепцій, директив або листів до держав-членів. Дозволена допомога обмежена: суть у тому, що державна допомога не повинна надаватися у більшому обсязі, ніж це необхідно для досягнення цілей ринку Співтовариства або рівних можливостей за обставин, коли ринок не здатен забезпечувати їх належним чином.

### *Де наразі перебуває Україна?*

*У 2002 році Україна витратила приблизно 2% ВВП на державну допомогу галузям порівняно з 0,6% ВВП у ЄС-25.*

Обмеження державної допомоги у Європейському Союзі можуть поставити європейські компанії у невідне становище у світовій конкуренції з економікою країн, де державна допомога дозволяється. Отже, Європейська Комісія сприяє «експорту» правил державної допомоги поза межі ЄС, зокрема, шляхом Угод про вільну торгівлю.<sup>4</sup> У 2002 році Україна витратила приблизно 2% ВВП на державну допомогу галузям порівняно з 0,6% ВВП у ЄС-25. Дві третини української державної допомоги витрачалося на окремі сектори і лише кілька відсотків на горизонтальні види державної допомоги, такі як допомога для цілей захисту навколишнього середовища або впровадження інновацій. Через відсутність формального визначення державної допомоги в українському законодавстві дуже важко визначити обсяг менш очевидних видів державної допомоги, прихованих у таких операціях як гарантії або продаж державних активів. Загальна сума, про яку йдеться, може бути набагато більшою. Стверджується, що існуюча система державної допомоги в Україні є непрозорою і неефективною.<sup>5</sup>

Підписавши Угоду про партнерство та співробітництво, Україна зобов'язалася утримуватися від державної допомоги, яка викривляє конкуренцію, наскільки це впливає на торгівлю між Співтовариством і Україною, а також запроваджувати законодавство і режим контролю, сумісний із законодавством і режимом Європейського Союзу (статті 49.2.2 і 49.2.3). Це означає прийняття законодавства про державну допомогу, сумісного із законодавством Європейського Союзу, а також створення прозорості стосовно державної допомоги, що надається в Україні (способом складання переліку всіх органів, які надають державну допомогу, створення незалежного спостережного органу і підготовки регулярних звітів про суми, види і одержувачів допомоги). У ході розробки нормативно-правової бази Україна зазнала кілька невдач. Як ініціативи з розробки нового закону про державну допомогу (2004 рік), так і спроби внесення змін до Закону України «Про захист економічної конкуренції»

<sup>4</sup> Блаубергер, М., Р.У. Крамер, «[Європейська Комісія проти Глобальної конкурентоздатності: перенесення правил ЄС про державну допомогу та державні закупівлі поза межі Європи](#)», ССР Робочий документ 10/2010, Університет Східної Англії.

<sup>5</sup> «Вільна торгівля між Україною та ЄС: оцінка впливу», Міжнародний центр політичних досліджень, Київ, 2007 рік, стор. 197, Блаубергер, М., Р.У. Крамер, стор. 922.



Довідка проекту консультаційної підтримки з питань  
європейської інтеграції Уряду України (EIPA)  
«Правила надання державної допомоги»  
Угода про Асоціацію Україна - ЄС 2011

*Наразі Україна перебуває на просунутій фазі переговорів з Європейським Союзом щодо Поглибленої зони вільної торгівлі/ Угоди про асоціацію, і реформа державної допомоги є частиною цього процесу.*

(2007 рік) не мали успіху у Парламенті.<sup>6</sup> У 2010 році Комісія була змушена визнати, що реформа державної допомоги не рухається уперед.<sup>7</sup>

Наразі Україна перебуває на просунутій фазі переговорів з Європейським Союзом щодо Поглибленої зони вільної торгівлі/ Угоди про асоціацію, і реформа державної допомоги є частиною цього процесу. У 2010 році влада почала розробку закону про контроль державної допомоги. У Програма економічних реформ (на 2010 – 2014 роки) від червня 2010 року передбачається, що цей закон має бути прийнятий до 2011 року. Кабінет Міністрів затвердив концепцію реформи системи державної допомоги (Постанова № 81/2010)<sup>8</sup>. У січні 2011 року почала роботу міжвідомча Робоча група з розробки проекту закону України про державну допомогу суб'єктам господарювання. Отже, є прогрес у створенні необхідної правової основи.

Проте, зміна законодавства через вимоги «із зовні» є лише однією стороною медалі. Контроль державних фінансів з урахуванням справедливої конкуренції також є корисним для внутрішніх перехідних процесів у країні: він підвищує ефективність використання державних ресурсів; він може підвищити спроможність уряду підтримувати стосунки з бізнесом, а також зробити позитивний внесок у покращення загального ділового середовища у країні. Коли ці переваги стануть більш помітними у процесі реформ, буде легше переконувати у необхідності адаптуватися до зовнішніх вимог Європейського Союзу. Це можна підсумувати у схемі, наведеній нижче:

	<b>Зовнішні вимоги</b>	<b>Внутрішня трансформація</b>
<b>Правовий підхід</b>	Вимоги ЄС/ СОТ щодо усунення викривлень торгівлі	Нормативно-правова база Орган моніторингу і контролю державної допомоги
<b>Впровадження політики</b>	Наявність політики державної допомоги  Моніторинг і звітування	Ефективність і прозорість державних витрат Краще оснащені урядові чиновники Краще ділове середовище

*Переваги впровадження належного контролю державної допомоги в Україні можна узагальнити трьома*

**Переваги та ризики контролю державної допомоги**

Переваги впровадження належного контролю державної допомоги в Україні можна узагальнити трьома основними пунктами. По-перше, це ефективніше використання державних ресурсів і більша прозорість. Якщо урядові чиновники бажають бути у курсі повного спектру недоліків державної допомоги, вони повинні усвідомлювати, що «будь-яка

<sup>6</sup> Фрейбург, Т. та інші (2009) «Сприяння ЄС демократичному управлінню у сусідніх країнах», Журнал європейської державної політики, 16:6, 916 — 934.

<sup>7</sup> «Підводячи підсумки Європейської політики добросусідства (ЄПД), здійснення Європейської політики добросусідства у 2009 році», Звіт про прогрес, Україна, Європейська Комісія, 12/05/2010, sec(2010) 524, стор. 10-11.

<sup>8</sup> Л. Бегунський, «Концепція українського закону про контроль державної допомоги», 2010, стор. 1



Довідка проекту консультаційної підтримки з питань  
європейської інтеграції Уряду України (ЕІРА)  
«Правила надання державної допомоги»  
Угода про Асоціацію Україна - ЄС 2011

основними пунктами.

- 1) *ефективніше використання державних ресурсів і більша прозорість.*

фінансова операція» може привести до державної допомоги: не лише прямі субсидії, але також участь держави в інвестиційних проектах, державно-приватних партнерствах, проектах по відновленню міст, приватизація, передача прав інтелектуальної власності, тощо. Це «віддзеркалення державної допомоги» змушує державних службовців думати про найефективніше використання державних ресурсів і обмежувати переваги певними компаніями, про які органи влади можуть не знати. Законодавство про державну допомогу також допомагає підтримувати ефективність державних послуг. Механізм контролю державної допомоги вимагає більшої прозорості державних витрат. Регулярний моніторинг і звітування дають уявлення про суми державної допомоги та підприємства, які одержують від неї вигоду. Прозорість, у свою чергу, підвищує довіру до державних органів. Крім цього, завдяки більшій прозорості контроль державної допомоги може сприяти обмеженню корумпованих зв'язків між приватним сектором і урядом. Нарешті, але не в останню чергу, слід згадати, що ефективний контроль державної допомоги на всіх рівнях уряду може сприяти покращенню іміджу органів державного управління.

- 2) *знання правил державної допомоги може підвищити спроможність державних службовців підтримувати стосунки з місцевими та іноземними підприємствами*

По-друге, знання правил державної допомоги може підвищити спроможність державних службовців підтримувати стосунки з місцевими та іноземними підприємствами (включаючи їхніх добре поінформованих юристів) і ефективно контролювати проекти з кооперації, приватизації чи інвестицій. Це особливо стосується менш очевидних форм державної допомоги, таких як продаж землі. Наприклад, у проектах по відновленню міст приватні забудовники можуть бути схильні претендувати на більш високу фінансову маржу, ніж це абсолютно необхідно, так щоб можна було максимізувати розміри державної субсидії для проекту. Мислячи у термінах державної допомоги та застосовуючи методіку контролю державної допомоги, державні службовці можуть мати інструменти обмеження допомоги мінімальною сумою, яка необхідна для реалізації проекту. Якщо проект є більш прибутковим, ніж це передбачалося, приватні партнери повинні повернути надлишкову суму державному органу. Коротко кажучи, правила державної допомоги дозволяють обмежувати амбіції деяких приватних партнерів щодо використання грошей платників податків для власної вигоди.

- 3) *належний контроль державної допомоги може значно покращити ділове середовище у країні та довіру до влади.*

По-третє, належний контроль державної допомоги може значно покращити ділове середовище у країні. Він підвищує прозорість і передбачуваність у відносинах між державою і бізнесом, а також сприяє виникненню взаємної довіри. Також, правила державної допомоги заохочують держави-члени ЄС до проведення відкритих конкурсних процедур з метою запобігання незаконній допомозі. Очевидно, що відкритий конкурс допомагає визначенню ринкової ціни і запобігає одержанню певними фірмами несправедливих переваг. Крім того, більша поінформованість підприємств і громадськості про державну допомогу допомагає системі контролювати саму себе: добре поінформовані компанії можуть користуватися своїми законними правами, щоб оскаржувати у національному суді незаконну





Довідка проекту консультаційної підтримки з питань  
європейської інтеграції Уряду України (EIPA)  
«Правила надання державної допомоги»  
Угода про Асоціацію Україна - ЄС 2011

державну допомогу їхнім конкурентам. Це стало звичайною практикою у державах-членах ЄС.<sup>9</sup>

Тут слід згадати два політичні пріоритети державної допомоги ЄС. З часу початку реформи державної допомоги 2005 року, Комісія спонукає держави-члени переорієнтовувати державну допомогу з окремих секторів економіки на форми допомоги, які меншою мірою викривляють конкуренцію. Наприклад, пріоритетною стала горизонтальна допомога (призначена для вирішення проблем, що можуть виникнути у будь-якій галузі та країні). Це означає фокус на допомозі для цілей досліджень, розробок та інновацій, захисту довкілля, допомозі малим і середнім підприємствам, інвестуванні у кадрові ресурси (допомога задля підвищення зайнятості населення та для цілей професійної підготовки) і допомозі МСП. Комісія також переміщує акцент на оцінку економічних наслідків заходів державної допомоги: чи насправді вони досягають цілей спільних інтересів, таких як більша зайнятість населення, згуртованість або більше досліджень і розробок. Чи обмежені наслідки для торгівлі?<sup>10</sup> Хоча Україна і більшість країн ЄС перебувають на різних рівнях економічного розвитку, пріоритети горизонтальної допомоги та економічних наслідків допомоги залишаються доречними.<sup>11</sup>

*Надання незаконної державної допомоги підриває довіру між владою та підприємствами.*

*Ризики, пов'язані з невиконанням законодавства про державну допомогу*  
Парадоксально, але надання державної допомоги не створює більший фінансовий ризик для уряду, ніж будь-яка інша фінансова операція. Ризик лежить на підприємстві, яке одержує вигоду від допомоги: у найгіршому випадку компанія буде змушена повернути державі суму незаконної допомоги. Проте, надання незаконної державної допомоги підриває довіру між владою та підприємствами. У Європейському Союзі Європейська Комісія зобов'язана розслідувати кожну скаргу, у якій стверджується про незаконно надану державну допомогу. Скаргу може подати конкурент підприємства, яке одержало державну допомогу, депутат місцевої ради від опозиційної партії або навіть представник громадськості. У Нідерландах, наприклад, можна побачити, що первинні організації на місцях використовують незнання місцевими органами влади законодавства про державну допомогу як спосіб оскарження спірних проектів розвитку у судовому порядку.

<sup>9</sup> Див. [http://ec.europa.eu/competition/court/state\\_aid\\_judgments.html](http://ec.europa.eu/competition/court/state_aid_judgments.html)

<sup>10</sup> Див. [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/reform/economic\\_assessment\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/reform/economic_assessment_en.pdf)

<sup>11</sup> Вільна торгівля між Україною та ЄС: Оцінка впливу. Міжнародний центр політичних досліджень, Київ, 2007, стор. 191-199.



Довідка проекту консультаційної підтримки з питань  
європейської інтеграції Уряду України (EIPA)  
«Правила надання державної допомоги»  
Угода про Асоціацію Україна - ЄС 2011

*Необхідно з самого початку зосередитися на впровадженні правил державної допомоги на всіх рівнях уряду.*

*Без підтримки вищих рівнів уряду реформа державної допомоги може залишатися потужною на папері, але безсилою на практиці.*

### **Від законодавчого підходу до впровадження**

Звичайно, потрібна належна організація законодавчої роботи.<sup>12</sup> З іншого боку, навіть успішно проведений законодавчий процес не гарантує того, що прийнятий закон матиме ефективний вплив на реальну державну допомогу. Для того, щоб користуватися перевагами контролю державної допомоги для економіки, необхідно з самого початку зосередитися на впровадженні державної допомоги на всіх рівнях уряду. Без сумніву, незалежний центральний орган контролю державної допомоги, на який покладено повноваження з контролю заходів державної допомоги в Україні, здійснюватиме моніторинг великих схем допомоги й очевидних форм державної допомоги, таких як операції з надання фінансової допомоги банкам. Однак, менш очевидні форми державної допомоги часто розробляються на місцях.

Законодавство про державну допомогу є складною частиною *acquis*. Всебічна підготовка чиновників центрального уряду і місцевих органів влади дозволить їм впізнавати державну допомогу, особливо менш очевидні види допомоги. Державна допомога – це не лише юридичне питання. Політики і менеджери громадського сектору також повинні знати про наслідки державної допомоги, які викривляють торгівлю. Без підтримки вищих рівнів уряду реформа державної допомоги може залишатися потужною на папері, але безсилою на практиці. Крім того, політики часто поспішають обіцяти підприємствам переваги, які суперечать закону про державну допомогу.

Насправді, контроль державної допомоги є загальною дисципліною: вона стосується програм у окремих секторах економіки, субсидій у таких сферах, яка охорона довкілля, культура і науково-дослідна діяльність. Стосовно підготовки та інформування державних службовців, фокусні групи не повинні складатися лише з юристів і фінансових контролерів. Слід включити також інші пріоритетні сфери, такі як:

- службовці, що відповідають за податкові питання/ кредити і гарантії,
- менеджери державної власності,
- координатори надання державних послуг, таких як громадський транспорт або комунальне житло.

Причина цього у тому, що часто юристи і фінансові агенти беруть участь у проектах на стадії, коли політичні рішення вже прийняті. Метою повинна бути загальна поінформованість про переваги контролю державної допомоги і здатність впізнавати потенційно незаконну державну допомогу. Контроль державної допомоги також повинен іти рука об руку з державними закупівлями, оскільки організація недобросовісних державних закупівель може призвести до незаконної державної допомоги (наприклад, держава сплачує надто високу ціну за послугу, яку вона одержує за

<sup>12</sup> Проект «Створення системі моніторингу і контролю державної допомоги в Україні» (з 2009 року до червня 2011 року) наразі займається юридичними аспектами державної допомоги.



Довідка проекту консультаційної підтримки з питань  
європейської інтеграції Уряду України (EIPA)  
«Правила надання державної допомоги»  
Угода про Асоціацію Україна - ЄС 2011

контрактом). Відкриті конкурсні процедури дозволяють запобігти такій державній допомозі.

Досвід Нідерландів показує, що тренінгів, які проводяться час від часу, не вистачає для успішного впровадження законодавства про державну допомогу на всіх рівнях уряду. У зв'язку з тим, що це є дуже складна сфера законодавства Європейського Союзу, інформація та консультації необхідні постійно. Можна розглянути можливість створення організації, яка популяризує важливість контролю державної допомоги та пропонує чиновникам безкоштовну «службу підтримки». Вона повинна мати вебсайт, написаний «зрозумілою, простою мовою», де надається основна інформація про державну допомогу і доступні безкоштовні он-лайн консультації (довідкова служба).<sup>13</sup>

*Законодавство про державну допомогу – це не лише зовнішня вимога, пов'язана з торгівлею з Європейським Союзом. Воно може бути корисним для трансформації української економіки та державної служби.*

Важливо наголосити, що законодавство про державну допомогу – це не лише зовнішня вимога, пов'язана з торгівлею з Європейським Союзом. Воно може бути корисним для трансформації української економіки та державної служби. Механізми контролю державної допомоги поліпшують ефективність і прозорість державних витрат, підвищують спроможність державних службовців підтримувати стосунки з приватним бізнесом, а також покращують загальне ділове середовище шляхом стимулювання справедливих ринкових умов у країні.

### **Корисні ресурси:**

Більш детальна інформація про державну підтримку (українською та англійською):

- Проект "Консультаційна підтримка політики Європейської інтеграції -EIPA» [http://www.nrdevelopment.com/eipa\\_ukr.html](http://www.nrdevelopment.com/eipa_ukr.html)
- Wider Europe <http://www.w-europe.org/?m=20101120>
- Проект "Гармонізація систем конкуренції та державних закупівель України зі стандартами ЄС" <http://competitionproject.org.ua/>

Інформація для спеціалістів (англійською):

- Департамент Сполученого Королівства з питань підприємництва, інновацій та професійних компетенцій (UK Department for Business, Innovation and Skills) <http://www.bis.gov.uk/>
- Відділ Департаменту Сполученого Королівства з питань підприємництва, інновацій та професійних компетенцій, що відповідає за координацію і формування політики державної допомоги <http://www.bis.gov.uk/policies/europe/state-aid>
- Офіційний сайт ЄС. Напрямки політики ЄС [http://europa.eu/pol/index\\_en.htm](http://europa.eu/pol/index_en.htm)

<sup>13</sup> Голландська організація 'Europa Decentraal', центр знань місцевих і регіональних органів, до якого спрямовуються запити стосовно європейського права і політики, успішно працює з 2001 року, і його робота основана на цих принципах.



Довідка проекту консультаційної підтримки з питань  
європейської інтеграції Уряду України (EIPA)  
«Правила надання державної допомоги»  
Угода про Асоціацію Україна - ЄС 2011

- Огляд базових принципів контролю державної допомоги на [вебсайті Європейської Комісії](#);
- Л. Бегунський, «Створення системи моніторингу і контролю державної допомоги в Україні», Київ, 2010

Інформація українською:

- Уряд України <http://www.kmu.gov.ua/control/>
- Уряд України. Прес-реліз про ухвалення Концепції реформування системи державної допомоги України [http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art\\_id=243285610](http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=243285610)
- Концепція реформування системи державної допомоги суб'єктам господарювання <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=81-2010-%F0>
- Прес-реліз про вдосконалення Концепції реформування системи державної допомоги <http://competitionproject.org.ua/en/publications/press-releases/123-stateaidconcept.html>