

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА
до проєкту постанови Кабінету Міністрів України
«Про затвердження критеріїв оцінки допустимості окремих категорій
державної допомоги суб'єктам господарювання, що надається для
сприяння окремим видам господарської діяльності або окремих
економічних сфер»

1. Мета

Проект постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження критеріїв оцінки допустимості окремих категорій державної допомоги суб'єктам господарювання, що надається для сприяння окремим видам господарської діяльності або окремих економічних сфер» (далі – проєкт Постанови) розроблено з метою імплементації відповідних положень Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі – Угода), створення правових механізмів реалізації положень Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» (далі – Закон) та забезпечення нормативно-правової бази під час здійснення оцінки допустимості державної допомоги, що надається для сприяння окремим видам господарської діяльності або окремих економічних сфер.

2. Обґрунтування необхідності прийняття акта

Згідно із частиною першою статті 267 Угоди для виконання зобов'язань, зазначених у статтях 262 – 266 цієї Угоди, Україна, зокрема, протягом трьох років із дати набрання чинності цією Угодою має прийняти національне законодавство про державну допомогу.

Відповідно до статті 264 Угоди Сторони домовились, що вони застосовуватимуть положення цієї Угоди з використанням як джерела тлумачення критеріїв, що впливають із застосування статей 106, 107 та 93 Договору про функціонування Європейського Союзу (далі – ДФЄС), зокрема відповідну судову практику Суду Європейського Союзу, а також відповідне вторинне законодавство, рамкові положення, керівні принципи та інші чинні адміністративні акти Союзу.

Пунктом 3 «с» статті 262 Угоди встановлено, що може вважатися сумісним із належним виконанням цієї Угоди допомога для сприяння розвитку певної економічної діяльності або певних економічних сфер, якщо така допомога не має несприятливого впливу на умови торгівлі всупереч інтересам Сторін.

Згідно зі статтею 107 (3) (с) ДФЄС сумісною з внутрішнім ринком можна вважати допомогу, що сприяє розвитку певних видів економічної діяльності або певних сфер економіки, якщо така допомога не впливає негативно на умови торгівлі такою мірою, що це суперечить спільному інтересові.

Стаття 107 (3) (с) ДФЄС є використовуваною Європейською комісією правовою основою для оцінки сумісності державної допомоги як для елементів м'якого права (керівних принципів, рамкових положень), так і для окремих випадків.

У 2012 році Європейська комісія переглянула правила державної допомоги з горизонтальним підходом. Процес отримав назву «Модернізація державної допомоги» згідно з Повідомленням Комісії до Європейського парламенту, Ради, Європейського економічного та соціального комітету та комітету регіонів Модернізація державної допомоги ЄС (SAM) /* COM/2012/0209 final */ (далі – Повідомлення SAM).

Однією з головних цілей під час Модернізації державної допомоги було запровадження загальних принципів оцінки для всієї допомоги, що підлягає оцінці відповідно до статті 107 (3) (с), і таким чином зробити оцінку сумісності державної допомоги Європейською комісією більш узгодженою та передбачуваною.

Європейська комісія пояснила у своєму Повідомленні SAM, що пропозиціями щодо модернізації державної допомоги, які сприяють досягненню цілі зростання, є, зокрема, визначення загальних принципів, що застосовуються до оцінки сумісності всіх заходів допомоги; такі горизонтальні принципи прояснили б як Європейська Комісія оцінюватиме спільні характеристики, які наразі не розглядаються однаково в різних керівних принципах і системах, ці принципи мали б бути якомога оперативнішими та могли б стосуватися визначення й оцінки недоліків ринку, стимулюючого ефекту та негативних наслідків державної допомоги.

Разом із тим рішенням від 8 жовтня 2014 року 2015/658 Європейська комісія схвалила допомогу, яку Сполучене Королівство планувало надати для атомної електростанції «Hinkley Point C» з метою створення нових ядерних енергогенеруючих потужностей. Європейська комісія класифікувала заходи підтримки як державну допомогу, сумісну з внутрішнім ринком відповідно до статті 107(3)(с) ДФЄС. Надалі у своєму рішенні у справі C-594/18 Р Європейський Суд щодо цієї допомоги визначив етапи оцінки сумісності або загальні принципи оцінки, зокрема, відповідно до статті 107 (3) (с) ДФЄС.

Отже, за результатами рішення Європейського суду у справі C-594/18 Р змінено етапи оцінки сумісності або загальні принципи оцінки, зокрема, відповідно до статті 107 (3) (с) ДФЄС, а саме:

1. Сприяння розвитку окремих видів господарської діяльності:
 - сприяння чітко визначеному виду діяльності;
 - відсутність порушення законодавства Європейського Союзу;
 - наявність стимулюючого ефекту.

2. Уникнення невинуватених негативних наслідків для конкуренції:
- необхідність державної допомоги;
 - доцільність державної допомоги;
 - пропорційність державної допомоги;
 - уникнення / мінімізація спотворення конкуренції;
 - прозорість надання державної допомоги.

Як показує практика, Європейська комісія застосовувала статтю 107(3)(с) ДФЄС для оцінювання допустимості державної допомоги, що сприяє розвитку певних видів економічної діяльності або певних сфер економіки, зокрема:

- виробництво електроенергії на атомних електростанціях;
- послуги, пов'язані з водним транспортом, складування та зберігання, інші допоміжні види транспорту, внутрішній вантажний водний транспорт, розвантажування вантажів, послуги, пов'язані з наземним транспортом, вантажні автомобільні перевезення;
- виробництво комп'ютерної, електронної та оптичної продукції;
- виробництво електронних компонентів і плат;
- діяльність у сфері телекомунікацій;
- видавнича діяльність.

Відповідно до статті 8 Закону до повноважень Уповноваженого органу з питань державної допомоги, яким є Антимонопольний комітет України (далі – Уповноважений орган, Комітет), належить, зокрема, визначення належності до державної допомоги заходів із підтримки суб'єктів господарювання за рахунок ресурсів держави чи місцевих ресурсів, оцінювання допустимості державної допомоги для конкуренції, прийняття рішень, передбачених цим Законом.

Згідно із частиною другою статті 6 Закону Кабінет Міністрів України визначає критерії оцінки допустимості окремих категорій державної допомоги, що надається для цілей, передбачених частиною першою цієї статті, зокрема, сприяння окремим видам господарської діяльності або окремих економічних сфер, або суб'єктам господарювання в окремих економічних зонах, за умови, що це не суперечить міжнародним договорам України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Наразі відповідно до частини другої статті 6 Закону Кабінет Міністрів України затвердив низку критеріїв оцінки допустимості окремих категорій державної допомоги. При цьому зазначені критерії не охоплюють окремих видів господарської діяльності або економічних сфер, що порушує дотримання принципу правової визначеності під час реалізації повноважень Уповноваженого органу щодо здійснення оцінки допустимості державної допомоги на цілі, передбачені пунктом 3 частини першої статті 6 Закону, та не забезпечує визначення на національному рівні підходів до оцінювання

державної допомоги на вказані цілі та, відповідно, унеможливило імплементацію відповідних положень Угоди.

Ці критерії застосовуватимуться, якщо захід державної допомоги не охоплюється дією затверджених критеріїв оцінки допустимості окремих категорій державної допомоги, та з урахуванням вимог статті 264 Угоди.

Наприклад, якщо метою державної допомоги є охорона навколишнього природного середовища або сприяння авіаційній діяльності, такі заходи оцінюватимуться відповідно до Критеріїв оцінки допустимості державної допомоги суб'єктам господарювання на охорону навколишнього природного середовища та Критеріїв оцінки допустимості державної допомоги суб'єктам господарювання в галузі цивільної авіації.

У разі якщо б зазначені критерії не були затверджені на національному рівні, оцінка допустимості здійснювалася б відповідно до вимог статті 264 Угоди, а саме, Повідомлення Комісії «Рекомендації щодо державної допомоги для клімату, захисту навколишнього середовища та енергетики 2022 (2022/C 80/01)» і Повідомлення Комісії «Настанови щодо державної допомоги аеропортам та авіакомпаніям (2014/C 99/03)».

Отже, ці Критерії не замінюватимуть жодних наявних критеріїв оцінки допустимості державної допомоги та застосовуватимуться до заходів державної допомоги для сприяння окремим видам господарської діяльності або окремих економічних сфер з урахуванням відповідної практики Європейської комісії та судової практики Суду Європейського Союзу.

Крім того, з метою захисту національних інтересів, забезпечення економічної самостійності держави, прав, свобод та законних інтересів громадян України, суспільства та держави в цілому та у зв'язку з отриманням Україною статусу кандидата на членство в Європейському Союзі необхідно здійснити імплементацію національного законодавства про державну допомогу суб'єктам господарювання до законодавства Європейського Союзу.

Враховуючи наведене, прийняття та реалізація положень проєкту Постанови сприятиме пришвидшенню роботи над інтеграцією України до Європейського Союзу.

Водночас у пункті 1 Плану заходів з удосконалення механізму державної допомоги суб'єктам господарювання, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14.06.2022 № 476-р, щодо нормативно-правового забезпечення проведення моніторингу та здійснення контролю за наданням державної допомоги суб'єктам господарювання зазначено про розроблення та подання, зокрема Комітетом, на розгляд Кабінету Міністрів України проєктів постанов Кабінету Міністрів України про критерії оцінки допустимості окремих категорій державної допомоги (строк виконання – грудень 2025 року).

3. Основні положення проєкту акта

Проєктом Постанови пропонується визначити критерії оцінки допустимості державної допомоги, що надається для сприяння окремим видам господарської діяльності або окремих економічних сфер, а саме:

- мету й форми 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.

4. Правові аспекти

Правовими підставами розроблення проєкту Постанови є:

- Конституція України;
- Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони;
- Закон України «Про Антимонопольний комітет України»;
- Закон України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання».

Зобов'язання щодо затвердження критеріїв допустимості державної допомоги передбачені Угодою. Так, згідно із частиною першою статті 267 Угоди для виконання зобов'язань, зазначених у статтях 262 – 266 цієї Угоди, Україна, зокрема, має прийняти національне законодавство про державну допомогу.

Пунктом 3 «с» статті 262 Угоди встановлено, що може вважатися сумісним із належним виконанням цієї Угоди допомога для сприяння розвитку певної економічної діяльності або певних економічних сфер, якщо така допомога не має несприятливого впливу на умови торгівлі всупереч інтересам сторін.

Відповідно до статті 9 Конституції України чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України, що також передбачено в частині першій статті 19 Закону України «Про міжнародні договори України».

У пункті 11 статті 116 Конституції України зазначено, що Кабінет Міністрів України забезпечує реалізацію стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі.

Відповідно до частини другої статті 3 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» Кабінет Міністрів України здійснює виконавчу владу на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України, частиною першою статті 49 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» передбачено, що Кабінет Міністрів України на основі та на виконання, зокрема, Конституції і законів України видає обов'язкові для виконання акти - постанови й розпорядження.

Отже, Угода є актом законодавства, на виконання якого пропонується прийняти проєкт Постанови, як це передбачено пунктом 13 Правил підготовки проєктів актів Кабінету Міністрів України, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 06.09.2005 № 870.

5. Фінансово-економічне обґрунтування

Реалізація проєкту Постанови не матиме впливу на надходження та витрати державного чи місцевих бюджетів України, а тому фінансово-економічні розрахунки не наводяться.

6. Позиція заінтересованих сторін

Публічні консультації та обговорення будуть проведені відповідно до Порядку проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 03 листопада 2010 р. № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» (Офіційний вісник України, 2010 р., № 84, ст. 2945).

Проєкт Постанови не стосується функціонування місцевого самоврядування, прав та інтересів територіальних громад, місцевого та регіонального розвитку, прав осіб з інвалідністю, функціонування й застосування української мови як державної, тому не потребує з'ясування позиції відповідних заінтересованих сторін: Всеукраїнської асоціації органів місцевого самоврядування «Асоціація міст України», Уповноваженого Президента України з прав людей з інвалідністю, Урядового уповноваженого з прав осіб з інвалідністю, всеукраїнських громадських організацій осіб з інвалідністю (їх спілок), Уповноваженого із захисту державної мови.

Реалізація положень проєкту Постанови може стосуватися соціально-трудової сфери, тобто потребує позиції відповідних заінтересованих сторін: Спільного представницького органу сторони роботодавців на національному рівні, Спільного представницького органу репрезентативних всеукраїнських об'єднань профспілок на національному рівні.

Проєкт Постанови не стосується сфери наукової та науково-технічної діяльності, тобто не потребує надсилання на розгляд Наукового комітету Національної ради з питань розвитку науки і технологій.

Проєкт Постанови потребує погодження Міністерством фінансів України, Міністерством економіки України, Міністерством з питань стратегічних галузей промисловості України, а також буде надіслано Міністерству цифрової трансформації України для проведення цифрової експертизи, Державній регуляторній службі України для отримання позиції та Урядовому офісу координації європейської та євроатлантичної інтеграції Секретаріату Кабінету Міністрів України для проведення експертизи на відповідність зобов'язанням

України у сфері європейської інтеграції, у тому числі міжнародно-правовим, та праву Європейського Союзу (acquis ЄС).

Проект Постанови буде надіслано Міністерству юстиції України для проведення його правової експертизи.

7. Оцінка відповідності

Проект Постанови містить положення, що стосуються зобов'язань України у сфері європейської інтеграції, зазначених у статтях 262 – 267 Угоди.

Водночас у проекті Постанови відсутні положення, які:

- стосуються прав та свобод, гарантованих Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод;
- впливають на забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків;
- містять ризики вчинення корупційних правопорушень та правопорушень, пов'язаних із корупцією;
- створюють підстави для дискримінації.

Проект Постанови буде надіслано до Національного агентства з питань запобігання корупції для проведення антикорупційної експертизи.

Громадська антикорупційна, громадська антидискримінаційна та громадська гендерно-правова експертизи проекту Постанови не проводитимуться.

8. Прогноз результатів

Прийняття проекту Постанови дозволить запровадити на національному рівні підходи до оцінювання державної допомоги, що надається для сприяння окремим видам господарської діяльності або економічним сферам, забезпечити імплементацію відповідних положень Угоди та сприятиме дотриманню принципу правової визначеності при реалізації повноважень Комітету під час оцінки допустимості державної допомоги на цілі, передбачені статтею 6 Закону.

Реалізація проекту Постанови не матиме негативного впливу на ринкове середовище, забезпечення захисту прав та інтересів суб'єктів господарювання, громадян і держави; розвиток регіонів, підвищення чи зниження спроможності територіальних громад; ринок праці, рівень зайнятості населення; громадське здоров'я, покращення чи погіршення стану здоров'я населення або його окремих груп; екологію та навколишнє природне середовище, обсяг природних ресурсів, рівень забруднення атмосферного повітря, води, земель, зокрема, забруднення утвореними відходами; інші суспільні відносини.

Реалізація проекту Постанови матиме позитивний вплив на інтереси заінтересованих сторін.

Інформація у вигляді таблиці за запропонованою формою щодо впливу на інтереси заінтересованих сторін надається в додатку до пояснювальної записки.

Додаток: на 1 арк. в 1 прим.

В.о. Голови Комітету

Максим САНДИГА

«14» серпня 2024 р.

Додаток
до пояснювальної
записки

Інформація про вплив реалізації проєкту Постанови на інтереси
заінтересованих сторін

Заінтересована сторона	Вплив реалізації акта на заінтересовану сторону	Пояснення очікуваного впливу
Держава	Позитивний	Запровадження на національному рівних підходів до оцінювання допустимості державної допомоги, що надається для сприяння окремим видам господарської діяльності або окремих економічних сфер, забезпечення імплементації відповідних положень Угоди, забезпечення дотримання принципу правової визначеності при реалізації повноважень Комітету під час оцінки допустимості державної допомоги на цілі, передбачені частиною першою статті 6 Закону
Суб'єкти господарювання (отримувачі державної допомоги)	Позитивний	Запровадження чітких та рівних для всіх суб'єктів господарювання підходів до оцінювання допустимості державної допомоги, що надається для сприяння окремим видам господарської діяльності або окремих економічних сфер, сприятиме забезпеченню захисту та розвитку конкуренції на відповідних ринках; підвищенню прозорості та ефективності управління ресурсами держави та місцевими ресурсами
