

АНАЛІЗ РЕГУЛЯТОРНОГО ВПЛИВУ
до проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про
державну допомогу суб'єктам господарювання»

I. Визначення проблеми

Закон України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» (далі – Закон) було прийнято на виконання взятих Україною міжнародних зобов'язань, передбачених Угодою про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі – Угода про асоціацію) та Договором про заснування Енергетичного Співтовариства.

Згідно зі статтею 264 Угоди про асоціацію Сторони домовились, що вони застосовуватимуть положення Угоди з використанням як джерела тлумачення критеріїв, що впливають із застосування статей 106, 107 та 93 Договору про функціонування Європейського Союзу, зокрема відповідну судову практику Суду Європейського Союзу, а також відповідне вторинне законодавство, рамкові положення, керівні принципи та інші чинні адміністративні акти Союзу.

Закон, що набрав чинності у повному обсязі 02.08.2017 року, визначив Антимонопольний комітет України (далі – Комітет) Уповноваженим органом з питань державної допомоги. За час реалізації Комітетом передбачених Законом повноважень було виявлено недосконалості встановленого правового регулювання, що потребують внесення змін з метою ефективного функціонування системи моніторингу і контролю державної допомоги.

Основною проблемою, на розв'язання якої спрямований законопроект, є приведення положень чинного Закону до правил моніторингу і контролю державної допомоги, що закріплені Угодою про асоціацію та, відповідно, *acquis* ЄС.

Зокрема, у Законі, у визначенні «державної допомоги суб'єктам господарювання» не передбачено складової впливу на міжнародну торгівлю, яка є невід'ємною ознакою для визнання державної підтримки державною допомогою, згідно з Угодою про асоціацію.

Законопроектом також пропонується, для цілей сфери державної допомоги, ввести нове визначення «суб'єкта господарювання» та надати визначення економічної діяльності, на яку буде поширюватись дія Закону. Визначення «суб'єкта господарювання», що наведене в Законі України «Про захист економічної конкуренції» та використовується для цілей Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» не відповідає аналогічному визначенню, передбаченому *acquis* ЄС та, в свою чергу, ускладнює виконання зобов'язань, передбачених Угодою про асоціацію, зокрема щодо застосування як джерел тлумачення відповідних правил ЄС у сфері державної допомоги.

Таким чином більша кількість заходів не потребуватиме рішення Комітету, наприклад державна підтримка неприбуткових організацій соціального характеру, а також підтримка, що надається у зв'язку із виконанням суб'єктами господарювання функцій, покладених на них державними органами чи органами місцевого самоврядування.

Запропоновані зміни також заповнюють прогалини, передбачені чинним Законом у сфері надання послуг, що становлять загальний економічний інтерес. Статтею 3 Закону передбачено, що перелік послуг, що становлять загальний економічний інтерес, встановлюється Кабінетом Міністрів України, такий підхід не відповідає правилам ЄС, відповідно до яких, компенсація за надання послуг, що становлять загальний економічний інтерес, оцінюється згідно з критеріями, відповідно до яких, такий захід підтримки або не вважається державною допомогою, або розглядається як державна допомога допустима для конкуренції.

Статтею 6 Закону визначені спеціальні критерії оцінки допустимості окремих категорій державної допомоги, однак виключена можливість проведення оцінки заходів, що не підпадають під жодну з визначених статтею категорій. З метою вирішення вказаної

проблеми, законопроектом пропонується надати повноваження Кабінету Міністрів України щодо затвердження Загальних критеріїв оцінки допустимості державної допомоги для конкуренції, що дозволять здійснювати оцінку заходів державної допомоги, що не підпадають під жодну із спеціальних категорій. Однією з таких сфер можна назвати сферу спорту, наприклад, відповідно згідно з Загальними критеріями оцінки допустимості державної допомоги здійснювалась би оцінка державної допомоги футбольним клубам, допомоги на будівництво спортивних арен, тощо.

Проектом акта також пропонується вирішити питання віднесення інституту державної допомоги до національного конкурентного права, шляхом внесення змін у Закон України «Про захист економічної конкуренції» в частині включення Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» в систему законодавства про захист економічної конкуренції.

Враховуючи наведене, існує потреба у врегулюванні описаної проблеми шляхом внесення змін у Закон України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання».

Інформацію про основні групи (підгрупи), на які проблема справляє негативний вплив, наведено у таблиці.

Групи (підгрупи)	Так	Ні
Громадяни		×
Держава	×	
Суб'єкти господарювання,	×	
у тому числі суб'єкти малого підприємництва	×	
у тому числі, суб'єкти, які здійснюють господарську діяльність, пов'язану з наданням послуг, що становлять загальний економічний інтерес, у частині компенсації обґрунтованих витрат на надання таких послуг	×	

Проблему не може бути розв'язано за допомогою ринкових механізмів, оскільки її вирішення можливо досягнути лише шляхом заповнення прогалин в чинному законодавстві та його доповнення, з метою створення ефективного правового забезпечення системи моніторингу і контролю державної допомоги.

Чинне законодавство у сфері державної допомоги складається із Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», критеріїв оцінки допустимості державної допомоги, затверджених постановами Кабінету Міністрів України та Порядками, розробленими Комітетом на виконання вимог Закону. Відтак, проблему не може бути розв'язано за допомогою чинних регуляторних актів, оскільки вищевикладена проблематика закріплена на рівні Закону та потребує безпосереднього внесення змін у Закон.

Отже, для вирішення проблеми необхідно розробити відповідний нормативно-правовий акт, а саме, проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання».

II. Цілі державного регулювання

Цілями державного регулювання, яке передбачено законопроектом, є встановлення правових засад моніторингу та контролю державної допомоги суб'єктам господарювання, з метою забезпечення захисту та розвитку конкуренції та виконання міжнародних зобов'язань України.

Здійснення державного контролю за допустимістю державної допомоги суб'єктам господарювання для конкуренції передбачає виникнення відносин між Уповноваженим органом та надавачами державної допомоги на різних етапах реалізації програм державної допомоги.

Відповідно до принципів, закріплених в Договорі про функціонування Європейського Союзу, Угоді про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом,

Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, Законі України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», Україна має забезпечити прозорість у сфері державної допомоги, зокрема, шляхом збору та оприлюднення інформації про загальний обсяг, види та галузевий розподіл державної допомоги; крім того, Україна має створити повний реєстр схем державної допомоги, яка надавалася до створення Уповноваженого органу з питань державної допомоги.

Державна допомога є формою втручання держави в економіку з метою стимулювання певної господарської діяльності, завдяки чому штучно створюються більш сприятливі умови для окремих суб'єктів господарювання або окремих видів діяльності. Як наслідок, така допомога спотворює конкуренцію, оскільки створює різні умови для суб'єктів господарювання, які отримують допомогу, та суб'єктів, що її не отримують. Водночас, призначення державного регулювання у цій сфері полягає не в обмеженні права держави надавати державну допомогу, а в забезпеченні надання цієї допомоги у спосіб, який не призводить до негативних наслідків для конкуренції.

Запропонований регуляторний акт має на меті удосконалення правового регулювання у сфері державної допомоги, конкуренції, та виконання Україною міжнародних зобов'язань, шляхом приведення чинних положень Закону у відповідність до вимог Угоди про асоціацію.

III. Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей

1. Визначення альтернативних способів.

Вид альтернативи	Опис альтернативи
Альтернатива 1	Залишення існуючої ситуації без змін
Альтернатива 2	Скасування правового регулювання
Альтернатива 3	Внесення змін до Закону

2. Оцінка вибраних альтернативних способів досягнення цілей

Оцінка впливу на сферу інтересів держави.

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
Альтернатива 1	-	Негативний вплив: - невідповідність системи моніторингу і контролю державної допомоги правилам, передбаченим Угодою про асоціацію; - недостатнє правове забезпечення для здійснення оцінки заходів державної допомоги на їх допустимість для конкуренції; - ускладнення реалізації Антимонопольним комітетом України повноважень Уповноваженого органу з питань державної допомоги.
Альтернатива 2	-	Негативний вплив: - відсутність контролю за наданням державної допомоги, що як наслідок спотворюватиме конкуренцію; - відсутність реєстру схем державної допомоги не дозволить провести моніторинг ресурсів, що надаються суб'єктам господарювання;

		- погіршення позиції України у міжнародних рейтингах щодо виконання міжнародних зобов'язань.
Альтернатива 3	Позитивний вплив: - врегулювання механізмів здійснення оцінки заходів підтримки на належність таких заходів до державної допомоги; - правові механізми для здійснення оцінки державної допомоги у більшій кількості сфер; - реалізація Антимонопольним комітетом повноважень Уповноваженого органу з питань державної допомоги у повному обсязі; - покращення позиції України у міжнародних рейтингах щодо виконання міжнародних зобов'язань.	-

Оцінка впливу на сферу інтересів громадян.

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
Альтернатива 1	-	-
Альтернатива 2	-	Негативний вплив на: - економічний рівень життя; - зайнятість, робочі місця.
Альтернатива 3	Позитивний вплив на: - економічний рівень життя; - зайнятість, робочі місця.	-

Оцінка впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання¹.

Показник ²	Великі	Середні	Малі	Мікро	Разом
Кількість суб'єктів господарювання, що підпадають під дію регулювання, одиниць	399	14934	322921	278114	338254
Питома вага групи у загальній кількості, відсотків	0,1	4,4	95,5	82,2	X

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
Альтернатива 1	-	Внаслідок недостатньої урегульованості процесу надання державної допомоги можливий негативний вплив на: - продуктивність та конкурентоспроможність суб'єк-

¹ Дія аналізованого акту має поширюватися на усіх потенційних отримувачів державної допомоги.

² Оціночні дані на основі даних Державної Служби Статистики України за 2017 рік, розміщеними в мережі Інтернет за адресою: http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2013/fin/kp_ed/kp_ed_u/kp_ed_u_2017.htm

		тів господарювання; - інновації та розвиток; - доступ до фінансів.
Альтернатива 2	-	Внаслідок не врегульованості процесу надання державної допомоги негативний вплив на: - продуктивність та конкурентоспроможність суб'єктів господарювання; - інновації та розвиток; - доступ до фінансів.
Альтернатива 3	Внаслідок урегульованості процесу надання державної допомоги позитивний вплив на: - продуктивність та конкурентоспроможність суб'єктів господарювання; - інновації та розвиток; - доступ до фінансів.	-

Витрати, які будуть виникати внаслідок дії регуляторного акта.

Сумарні витрати за альтернативами	Сума витрат, гривень
Альтернатива 1. Сумарні витрати для суб'єктів господарювання великого і середнього підприємництва згідно з додатком 2 до Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта (рядок 11 таблиці «Витрати на одного суб'єкта господарювання великого і середнього підприємництва, які виникають внаслідок дії регуляторного акта»)	0
Альтернатива 2. Сумарні витрати для суб'єктів господарювання великого і середнього підприємництва згідно з додатком 2 до Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта (рядок 11 таблиці «Витрати на одного суб'єкта господарювання великого і середнього підприємництва, які виникають внаслідок дії регуляторного акта»)	0
Альтернатива 3. Сумарні витрати для суб'єктів господарювання великого і середнього підприємництва згідно з додатком 2 до Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта (рядок 11 таблиці «Витрати на одного суб'єкта господарювання великого і середнього підприємництва, які виникають внаслідок дії регуляторного акта»)	0

IV. Вибір найбільш оптимального альтернативного способу досягнення цілей

Рейтинг результативності (досягнення цілей під час вирішення проблеми)	Бал результативності (за чотирибальною системою оцінки)	Коментарі щодо присвоєння відповідного бала
Альтернатива 1	1	Цілі прийняття регуляторного акта не можуть бути досягнуті (проблема продовжує існувати)

Альтернатива 2	1	Цілі прийняття регуляторного акта не можуть бути досягнуті (проблема продовжує існувати)
Альтернатива 3	4	Цілі прийняття регуляторного акта можуть бути досягнуті повною мірою (проблема більше існувати не буде)

Рейтинг результативності	Вигоди (підсумок)	Витрати (підсумок)	Обґрунтування відповідного місця альтернативи у рейтингу
Альтернатива 1	1	1	Альтернатива не забезпечує досягнення цілей регулювання. За відсутності вигод, кількість неврегульованих витрат залишається значною.
Альтернатива 2	1	1	Альтернатива не забезпечує досягнення цілей регулювання. За відсутності вигод, кількість неврегульованих витрат залишається значною.
Альтернатива 3	4	4	Альтернатива забезпечує досягнення цілей регулювання. За відсутності неврегульованих витрат, дозволяє досягнути максимальної кількості вигод.

Рейтинг	Аргументи щодо переваги обраної альтернативи / причини відмови від альтернативи	Оцінка ризику зовнішніх чинників на дію запропонованого регуляторного акта
Альтернатива 1	Не внесення змін до чинного Закону залишатиме прогалини в правовому регулюванні сфери державної допомоги, що, в свою чергу, не дозволить здійснювати ефективну оцінку заходів державної допомоги та контролю за державною допомогою, а також сприятиме виконанню Україною міжнародних зобов'язань, відповідно до Угоди про асоціацію не в повному обсязі. Від такої альтернативи слід відмовитись.	X
Альтернатива 2	Прийняття рішення щодо скасування Закону унеможливить функціонування всієї системи моніторингу і контролю державної допомоги суб'єктам господарювання та як наслідок, державна допомога загрожуватиме спотворенням конкуренції. Наслідком скасування правового регулювання у сфері державної допомоги буде пряме не виконання Україною міжнародних зобов'язань взятих відповідно до Угоди про асоціацію. Від такої альтернативи слід відмовитись.	X
Альтернатива 3	Прийняття законопроекту	X

	сприятиме врегулюванню механізмів здійснення оцінки заходів підтримки на належність таких заходів до державної допомоги та оцінки такої допомоги на допустимість для конкуренції, що сприятиме економічному зростанню та розвитку конкуренції.	
--	--	--

V. Механізми та заходи, які забезпечать розв'язання проблеми

Проектом акта передбачається внесення змін до Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», зокрема щодо:

- доповнення визначення «державної допомоги» в частині впливу на торгівлю між Україною та ЄС, закріплення обов'язкового критерію, передбаченого Угодою про асоціацію дозволить зменшити навантаження на державні та місцеві органи щодо необхідності подання повідомлень;
- ввести нове визначення «суб'єкта господарювання» та надати визначення економічної діяльності, на яку буде поширюватись дія Закону..
- закріплення критеріїв, відповідно до яких компенсація за надання послуг загального економічного інтересу не буде вважатись державною допомогою, що дозволить надавати послуги, пов'язані із задоволенням особливо важливих загальних потреб громадян, без рішення Комітету;
- запровадження Загальних критеріїв оцінки допустимості державної допомоги, з метою здійснення оцінки заходів підтримки, що не підпадають під спеціальні категорії та приведення категорій допустимої державної допомоги у відповідність до категорій, закріплених Угодою про асоціацію;
- вдосконалення процедури розгляду повідомлень про державну допомогу Комітетом.

VI. Оцінка виконання вимог регуляторного акта залежно від ресурсів, якими розпоряджаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи, які повинні проваджувати або виконувати ці вимоги

Питома вага суб'єктів малого підприємництва (малих та мікропідприємств разом) у загальній кількості суб'єктів господарювання, на яких поширюється регулювання, перевищує 10 відсотків. Здійснено розрахунок витрат на запровадження державного регулювання для суб'єктів малого підприємництва (Тест малого підприємництва) (див. додаток 1).

VII. Обґрунтування запропонованого строку дії регуляторного акта

Запропонований регуляторний акт розроблено з метою приведення Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» до положень Угоди про асоціацію.

Термін дії Угоди про асоціацію не обмежений.

Термін дії Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» не обмежений.

Враховуючи наведене, набрання чинності актом пропонується встановити через 30 (тридцять) календарних днів з дня його офіційного опублікування; термін дії – безстроковий.

VIII. Визначення показників результативності дії регуляторного акта

Для оцінки результативності регуляторного акта не вбачається можливим визначити показники результативності у кількісній формі. Основні положення законопроекту спрямовані на впровадження ефективного правового регулювання сфери державної допомоги суб'єктам господарювання та оцінки заходів державної підтримки на їх належність до державної допомоги, а також оцінки державної допомоги на допустимість для конкуренції.

Визначення орієнтовного розміру втрат та вигод для суспільства, пов'язаних з застосуванням проекту акта є неможливим.

Якісним показником результативності запропонованого регуляторного акту можна визначити виконання завдань моніторингу і контролю державної допомоги суб'єктам господарювання Антимонопольним комітетом України.

IX. Визначення заходів, за допомогою яких здійснюватиметься відстеження результативності дії регуляторного акта

Стосовно регуляторного акту Антимонопольним комітетом України буде здійснюватись базове відстеження результативності протягом року з дня набрання чинності актом. Базове відстеження буде проведено шляхом аналізу зауважень та пропозицій, що надходитимуть від заінтересованих осіб стосовно проекту акта. Повторне відстеження результативності планується здійснити через два роки після набуття чинності регуляторним актом шляхом аналізу якості виконання завдань щодо розгляду інформації про чинну державну допомогу суб'єктам господарювання.

Метод проведення відстеження результативності – статистичний.

Відстеження результативності здійснюватиметься за допомогою статистичних даних (дані Антимонопольного комітету України щодо застосування акта).

Голова Комітету

Ю. ТЕРЕНТЬЄВ