



## АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ

### РЕКОМЕНДАЦІЇ

29 вересня 2022 р.

Київ

№ 3-рк

Міністерство соціальної  
політики України

Про усунення або мінімізацію  
негативного впливу на конкуренцію  
та приведення державної допомоги у  
відповідність із Законом України «Про  
державну допомогу суб'єктам господарювання»

Антимонопольний комітет України (далі – Комітет), розглянувши подання Департаменту моніторингу і контролю державної допомоги від 28 вересня 2022 року № 500-01/142-п,

#### **ВСТАНОВИВ:**

- (1) За результатами розгляду повідомлень про державну допомогу Міністерства соціальної політики України (далі – Мінсоцполітики, Міністерство):
  - від 17.08.2018 № 674-ПДД, що надавалася роботодавцям, які працевлаштовують осіб з інвалідністю та підприємствам громадських організацій осіб з інвалідністю у формі дотації, фінансової допомоги на поворотній та безповоротній основі та позики на підставі Закону України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні», Порядку використання суми адміністративно-господарських санкцій та пені за невиконання нормативу робочих місць для працевлаштування осіб з інвалідністю, що надійшли до державного бюджету, що затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 31.01.2007 № 70, наказів Мінсоцполітики від 06.09.2010 № 270 «Про затвердження Інструкції з надання фінансової допомоги на поворотній і безповоротній основі та цільової позики за рахунок сум адміністративно-господарських санкцій та пені, що надходять до державного бюджету за невиконання нормативу робочих місць для працевлаштування інвалідів», що зареєстрований у Міністерстві юстиції України 20.10.2010 за № 954/18249 і від 05.09.2013 № 545 «Деякі питання надання державної допомоги підприємствам та організаціям, які засновані громадськими організаціями інвалідів», що зареєстрований у Міністерстві юстиції України 19.09.2013 за № 1620/24152 (сукупність зазначених нормативно-правових актів далі – Програма державної допомоги № 1), розпорядженням державного

уповноваженого Антимонопольного комітету України від 17.12.2018 № 05/313-р розпочато розгляд справи про державну допомогу № 500-26.15/74-18-ДД;  
- від 17.08.2018 № 673-ПДД, що надавалася підприємствам, які засновані громадськими організаціями осіб з інвалідністю, на яких працює понад 50 відсотків осіб з інвалідністю у формі податкових пільг на підставі Податкового кодексу України, Закону України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні», Порядку надання дозволу на право користування пільгами з оподаткування для підприємств та організацій громадських організацій осіб з інвалідністю, що затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 08.08.2007 № 1010, наказу Мінсоцполітики від 05.09.2013 № 545 «Деякі питання надання державної допомоги підприємствам та організаціям, які засновані громадськими організаціями інвалідів», що зареєстрований у Міністерстві юстиції України 19.09.2013 за № 1620/24152 сукупність згаданих нормативно-правових актів далі – Програма державної допомоги № 2), розпорядженням державного уповноваженого Антимонопольного комітету України від 14.12.2018 № 05/312-р розпочато розгляд справи про державну допомогу № 500-26.15/75-18-ДД.

## 1. ІНФОРМАЦІЯ ЩОДО РІШЕНЬ КОМІТЕТУ

- (2) За результатами розгляду справ про державну допомогу, які було розпочато для проведення поглибленого аналізу допустимості державної допомоги для конкуренції Комітетом прийнято такі рішення:
  - справа № 500-26.15/74-18-ДД – рішення Комітету від 13.06.2019 № 426-р (далі – Рішення № 426-р);
  - справа № 500-26.15/75-18-ДД – рішення Комітету від 13.06.2019 № 427-р (далі – Рішення № 427-р).
- (3) Відповідно до резолютивної частини Рішення № 426-р та № 427-р державна допомога, що надається на підставі Програми державної допомоги № 1 та № 2 є **чинною** в розумінні Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» (далі – Закон).
- (4) Частиною першою розділу 9 «Прикінцеві та перехідні положення» Закону передбачено, що цей Закон набирає чинності через три роки з дня його опублікування, крім частини другої статті 6, частини першої та пунктів 6-10 частини другої статті 8, частини другої статті 14, які набирають чинності з дня, наступного за днем його опублікування.
- (5) Згідно із частиною третьою розділу 9 «Прикінцеві та перехідні положення» Закону чинна державна допомога, що існувала на день набрання чинності цим Законом, яка відповідно до рішення Уповноваженого органу визнана недопустимою для конкуренції, має бути приведена у відповідність із цим Законом у строк, визначений Уповноваженим органом, але не більш як протягом п'яти років з дня набрання чинності цим Законом.
- (6) Відповідно до частини другої статті 267 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 про асоціацію) Україна протягом п'яти років з дати набрання чинності цією Угодою має створити повний реєстр схем державної допомоги, яка надавалася до створення Уповноваженого органу та має привести ці схеми допомоги у відповідність до критеріїв, визначених у статтях 262 та 264 цієї Угоди, протягом строку не більше, ніж сім років з дати набрання чинності цією Угодою.

- (7) Отже, враховуючи вимоги Закону, а також вимоги Угоди про асоціацію, вся чинна державна допомога має бути приведена у відповідність із Законом у строк, визначений Уповноваженим органом, але не більш як протягом п'яти років з дня набрання чинності Законом.

## **2. ІНФОРМАЦІЯ ЩОДО ОЦІНКИ ДОПУСТИМОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ДОПОМОГИ**

- (8) Згідно з Рішеннями № 426-р та № 427-р державна підтримка роботодавців, які працевлаштовують осіб з інвалідністю, підприємств громадських організацій осіб з інвалідністю та підприємств, які засновані громадськими організаціями осіб з інвалідністю, на яких працює понад 50 відсотків осіб з інвалідністю, є державною допомогою відповідно до Закону.
- (9) Оцінка допустимості такої державної допомоги для конкуренції здійснювалася Комітетом відповідно до Критеріїв оцінки допустимості державної допомоги на працевлаштування окремих категорій працівників та створення нових робочих місць, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 31.01.2018 № 33 (далі – Критерії).
- (10) За результатами вищезгаданої оцінки, Комітетом у Рішеннях № 426-р та № 427-р встановлено, що державна допомога, яка надається на підставі Програми державної допомоги № 1 та № 2 не відповідає всім вимогам Критеріїв, тому така державна допомога буде допустимою внаслідок внесення надавачем державної допомоги змін до умов її надання.
- (11) Отже, надавача державної допомоги зобов'язано привести Програми державної допомоги № 1 та № 2 у відповідність із Законом внаслідок внесення ним змін до умов надання державної допомоги, які конкретизовано в резолютивних частинах зазначених рішень Комітету.
- (12) Щодо Програми державної допомоги № 1 Рішенням № 426-р передбачено внесення таких змін до умов надання державної допомоги:
- а) в результаті надання державної допомоги забезпечуються умови, передбачені підпунктом 3 пункту 3 Критеріїв;
  - б) державна допомога не надається суб'єктам господарювання у випадках, передбачених пунктом 5 Критеріїв;
  - в) державна допомога надається на покриття витрат та в розмірі, які передбачені пунктом 13 Критеріїв;
  - г) у разі коли суб'єкт господарювання є отримувачем державної допомоги за різними програмами державної допомоги та/або індивідуальної державної допомоги, з метою визначення сукупного розміру державної допомоги на працевлаштування враховується розмір державної допомоги, що надається на відшкодування витрат на оплату праці незабезпечених осіб, особливо незабезпечених осіб, зареєстрованих безробітних осіб, осіб, звільнених після відбуття покарання або примусового лікування, осіб з інвалідністю, сприяння в працевлаштуванні зазначених осіб та створенні нових робочих місць для таких осіб за всіма чинними програмами державної допомоги та індивідуальної державної допомоги.
- (13) Щодо Програми державної допомоги № 2 Рішенням № 427-р передбачено внесення таких змін до умов надання державної допомоги:
- а) в результаті надання державної допомоги забезпечуються умови, передбачені підпунктами 1-3 пункту 3 Критеріїв;

б) державна допомога не надається суб'єктам господарювання у випадках, передбачених пунктом 5 Критеріїв;

в) державна допомога надається на покриття витрат та у розмірі, які передбачені пунктами 12 та 13 Критеріїв;

г) у разі, коли суб'єкт господарювання є отримувачем державної допомоги за різними програмами державної допомоги та/або індивідуальної державної допомоги, з метою визначення сукупного розміру державної допомоги на працевлаштування враховується розмір державної допомоги, що надається на відшкодування витрат на оплату праці незабезпечених осіб, особливо незабезпечених осіб, зареєстрованих безробітних осіб, осіб, звільнених після відбуття покарання або примусового лікування, осіб з інвалідністю, сприяння в працевлаштуванні зазначених осіб та створенні нових робочих місць для таких осіб за всіма чинними програмами державної допомоги та індивідуальної державної допомоги;

д) визначення максимального розміру державної допомоги здійснюється з урахуванням пункту 15 Критеріїв.

- (14) Однак, на 29.09.2022 надавач державної допомоги не надав Комітету інформації щодо внесення змін до умов надання державної допомоги, що надається на підставі Програм державної допомоги № 1 та № 2 та виконання зобов'язань встановлених у Рішеннях № 426-р та № 427-р.
- (15) Підпунктом 1 пункту 4 Положення про Міністерство соціальної політики України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17.06.2015 № 423 (далі – Положення), передбачено, що Мінсоцполітики відповідно до покладених на нього завдань, зокрема, узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до його компетенції, розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавчих актів, актів Президента України, Кабінету Міністрів України та в установленому порядку вносить їх на розгляд Кабінету Міністрів України і розробляє проекти законів та інших нормативно-правових актів з питань, що належать до його компетенції.
- (16) Відповідно до пункту 1 Положення Мінсоцполітики є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України і який забезпечує, зокрема, здійснення державного контролю за дотриманням вимог законодавства під час надання соціальної підтримки (державна допомога, пільги, житлові субсидії та інші виплати, що проводяться за рахунок державного бюджету, соціальні послуги).
- (17) Отже, врегулювання питання умов надання державної допомоги суб'єктам господарювання в межах Програми державної допомоги № 1 та № 2 на нормативно-правовому рівні належить до компетенції Мінсоцполітики.
- (18) При цьому, листом від 14.07.2021 № 12466/0/2-21/58 (вх. № 6-01/9988 від 15.07.2021) Мінсоцполітики повідомило Комітет, зокрема, про те, що у повідомленні про програми підтримки суб'єктів господарювання за рахунок ресурсів держави було невірно вказано опис правил і помилково зазначено, що державна допомога у вигляді пільг з оподаткування підприємствам та організаціям громадських організацій осіб з інвалідністю надається, зокрема, на створення нових робочих місць і покращення зайнятості працездатних осіб з інвалідністю.
- (19) Мінсоцполітики в наведеному листі зазначає, що державна допомога передбачена в Рішенні № 427-р спрямована на підтримку підприємств та організацій, які засновані громадськими організаціями осіб з інвалідністю, на яких вже працює не менше як 50

відсотків осіб з інвалідністю з урахуванням вимог Порядку надання дозволу на право користування пільгами з оподаткування для підприємств та організацій громадських організацій осіб з інвалідністю, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 08.08.2007 № 1010.

- (20) Водночас, листом від 28.01.2022 № 1274/0/2-22/58 (вх. № 6-01/1194 від 28.01.2022) Мінсоцполітики надало Комітету інформацію про те, що система соціального захисту осіб з інвалідністю в частині реалізації їхніх прав на працю регулюється нормами Закону України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» і передбачає обов'язковий для виконання підприємствами, установами, організаціями норматив робочих місць, призначених для працевлаштування осіб з інвалідністю (4 відсотки для роботодавців з кількістю працюючих понад 25 осіб, одне робоче місце - для роботодавців з кількістю працюючих від 8 до 25 осіб). У разі невиконання зазначеного нормативу роботодавці (окрім установ і закладів бюджетної сфери) щорічно мають сплачувати до Фонду соціального захисту осіб з інвалідністю адміністративно-господарські санкції за кожне робоче місце, призначене для працевлаштування особи з інвалідністю і не зайняте нею (далі – АГС). Кошти, які надходять до Державного бюджету України (спеціальний фонд) у результаті сплати АГС, використовуються на потреби осіб з інвалідністю, зокрема в частині їхньої зайнятості, створення робочих місць.
- (21) Міністерство звертає увагу на те, що основним аспектом державної підтримки у формі пільг з оподаткування є соціальна-економічна функція, що передбачає обов'язкову повну зайнятість осіб з інвалідністю, чисельність яких становить не менш як 50 відсотків середньооблікової кількості штатних працівників облікового складу.
- (22) Підписанням Угоди про асоціацію Україна взяла на себе зобов'язання згідно зі статтею 264 зазначеної Угоди застосовувати правила функціонування державної допомоги, визначені статтями 262, 263 (3) або 263 (4) цієї Угоди, та застосовувати відповідну практику Суду Європейського Союзу, а також вторинне законодавство, рамкові положення, керівні принципи та інші чинні адміністративні акти Союзу.
- (23) Відповідно до інформації, що міститься в рішенні Європейської Комісії № 558/2005 – Poland Support to Establishments of Professional Activity (PL: Zakłady aktywności zawodowej) (далі – Рішення ЄК № 558/200) Суд Європейського Союзу в рішенні № C-344/87 (Bettray v Staatssecretaris van Justitie, Judgement of the Court of 31 May 198, ECR 1989, p.01621., [paragraph 17]) постановив, що відповідно до поняття «працівник», праця не може розглядатися як ефективна та справжня економічна діяльність, якщо вона є засобом реабілітації або реінтеграції осіб. Мета оплачуваної роботи, що пристосована до фізичних і розумових можливостей кожної людини, полягає в тому, щоб дозволити цим особам відновити свою здатність виконувати звичайну роботу або вести звичайний спосіб життя.

З цього рішення випливає, що діяльність, яка здійснюється згідно з національним законодавством та яка спрямована на забезпечення роботи та з метою збереження, відновлення або розвитку працездатності осіб, які через певні обставини, не можуть здійснювати діяльність за звичайних умов, не може розглядатися як ефективна та справжня економічна діяльність, якщо вона є лише засобом реабілітації або реінтеграції відповідних осіб. З цієї причини громадянин держави-члена, який працює в іншій державі-члені за такою схемою, не може лише на цій підставі розглядатися як працівник для цілей статті 48(1) Договору про функціонування Європейського Союзу.

Отже, відповідно до практики Суду Європейського Союзу, працевлаштування осіб з інвалідністю в закладах, про які йде мова, не виглядає ефективною та справжньою

економічною діяльністю, оскільки особи з інвалідністю в таких організаціях не розглядатимуться як «працівники» для цілей права Європейського Союзу (пункт 18, 55-57 Рішення ЄК № 558/200).

- (24) Таким чином, згідно з Рішенням ЄК № 558/200 діяльність закладів (підприємств, установ, організацій тощо), що спрямована на працевлаштування, реабілітацію та соціальну інтеграцію осіб з інвалідністю, працюючих у таких закладах, не може вважатися економічною для цілей державної допомоги, якщо будь-яка економічна діяльність таких закладів (підприємств, установ, організацій тощо) є допоміжною до основної соціальної діяльності, а весь дохід від такої діяльності повністю реінвестується для досягнення основної цілі закладу (підприємства, установи, організації тощо), а саме працевлаштування, реабілітація та соціальна інтеграція осіб з інвалідністю (пункт 65-68 Рішення ЄК № 558/200).
- (25) Отже, для того щоб державна допомога зазначена в Рішеннях № 426-р та № 427-р була допустимою державною допомогою для конкуренції відповідно до Закону, така державна допомога повинна надаватися на підставі Програм державної допомоги № 1 та № 2, що відповідають правилам державної допомоги, які передбачені в Критеріях.
- (26) Водночас, якщо державна підтримка в межах Програми державної допомоги № 1 та № 2 надаватиметься закладам (підприємствам, установам, організаціям тощо) на таких умовах:
- основна ціль діяльності таких закладів спрямована на працевлаштування, реабілітацію та соціальну інтеграцію осіб з інвалідністю;
  - функціонування таких закладів повинно служити інструментом для розвитку навиків та здібностей осіб з інвалідністю, щоб дати їм можливість доступу до ринку праці та дозволити їм комфортно функціонувати в суспільстві;
  - господарська діяльність таких закладів нерозривно пов'язана із соціальним напрямом і носить виключно допоміжний характер до основної діяльності, спрямованої на працевлаштування, реабілітацію та соціальну інтеграцію осіб з інвалідністю;
  - дохід, отриманий від господарської діяльності, повинен спрямовуватися на працевлаштування, реабілітацію та соціальну інтеграцію осіб з інвалідністю;
  - забезпечено ведення окремого обліку коштів державної підтримки;
  - за рахунок державної підтримки повинні покриватися витрати закладів, які пов'язані виключно з працевлаштуванням, реабілітацією та соціальною інтеграцією осіб з інвалідністю, які працюють у таких закладах;
  - державна допомога повинна надаватися закладам для їх створення та функціонування, а не для компенсації будь-яких додаткових витрат закладу, пов'язаних із більш низькою трудовою здатністю осіб з інвалідністю в ході основної господарської діяльності,
- то на таку державну підтримку не поширюватиметься дія Закону.
- (27) Згідно з пунктом 4 частини другої статті 8 Закону до повноважень Уповноваженого органу належить, зокрема, надання надавачам державної допомоги обов'язкових для розгляду рекомендацій про внесення змін до умов надання такої допомоги з метою усунення або мінімізації негативного впливу державної допомоги на конкуренцію.
- (28) Водночас, 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 викладене, з метою здійснення заходів, спрямованих на усунення або мінімізацію негативного впливу державної допомоги на конкуренцію, на підставі пункту 4 частини другої статті 8 Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», а також приведення програм державної допомоги у відповідність із вимогами Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, Антимонопольний комітет України надає Міністерству соціальної політики України такі обов'язкові для розгляду

### РЕКОМЕНДАЦІЇ:

Вжити заходів для урегулювання на нормативно-правовому рівні умов надання державної допомоги суб'єктам господарювання, передбачивши у нормативно-правових актах, що є підставою для надання державної допомоги, умови відповідно до резолютивних частин рішень Антимонопольного комітету України від 13.06.2019 № 426-р та від 13.06.2019 № 427-р.

При цьому, якщо державна підтримка надаватиметься закладам (підприємствам, установам, організаціям тощо) на таких умовах, які обґрунтовано підтверджуються Міністерством соціальної політики України, а саме:

- основна ціль діяльності таких закладів спрямована на працевлаштування, реабілітацію та соціальну інтеграцію осіб з інвалідністю;
- функціонування таких закладів повинно служити інструментом для розвитку навиків і здібностей осіб з інвалідністю, щоб дати їм можливість доступу до ринку праці та дозволити їм комфортно функціонувати в суспільстві;
- господарська діяльність таких закладів нерозривно пов'язана із соціальним напрямом і носить виключно допоміжний характер до основної діяльності, спрямованої на працевлаштування, реабілітацію та соціальну інтеграцію осіб з інвалідністю;
- дохід, отриманий від господарської діяльності, повинен бути спрямований на працевлаштування, реабілітацію та соціальну інтеграцію осіб з інвалідністю;
- забезпечено ведення окремого обліку коштів державної підтримки;
- за рахунок державної підтримки повинні покриватися витрати закладів, які пов'язані виключно з працевлаштуванням, реабілітацією та соціальною інтеграцією осіб з інвалідністю, які працюють у таких закладах;
- державна підтримка повинна надаватися закладам для їх створення та функціонування, а не для компенсації будь-яких додаткових витрат закладу, пов'язаних із більш низькою трудовою здатністю осіб з інвалідністю в ході основної господарської діяльності,

то на таку державну підтримку дія Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» не поширюватиметься.

Проект відповідного нормативно-правового акта відповідно до Положення про порядок погодження з органами Антимонопольного комітету України рішень органів державної влади, органів адміністративно-господарського управління та контролю, органів місцевого самоврядування щодо демонополізації економіки, розвитку конкуренції та антимонопольного регулювання, затвердженого розпорядженням Антимонопольного комітету України від 01.04.1994 № 4-р, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України від 20.04.1994 № 78/287, погодити з Антимонопольним комітетом України.

Рекомендації органів Антимонопольного комітету України є обов'язковими для розгляду органами й особами, яким вони надані.

Про результати розгляду Міністерством соціальної політики України цих рекомендацій повідомити Антимонопольний комітет України у місячний строк із дня припинення чи скасування воєнного стану в Україні.

Голова Комітету

Ольга ПІЦАНСЬКА