

УПРАВЛІННЯ ЕКОНОМІКОЮ: ТЕОРІЯ І ПРАКТИКА

УДК 336.5

О. О. БУЛАНА,
*кандидат економічних наук,
старший науковий співробітник відділу державних фінансів
ДУ "Інститут економіки та прогнозування НАН України"*
(Київ)

**ДЕРЖАВНА ДОПОМОГА
ВІТЧИЗНЯНИМ СУБ'ЄКТАМ ГОСПОДАРЮВАННЯ
ТА ЇЇ ТРАНСФОРМАЦІЯ В РАМКАХ УГОДИ
ПРО АСОЦІАЦІЮ МІЖ УКРАЇНОЮ ТА ЄС**

Досліджено трансформацію державної підтримки підприємств в Україні у 2007–2015 рр. Проаналізовано найбільш перспективні інструменти державної допомоги суб'єктам господарювання, доступні для нашої держави після набрання чинності Угодою про асоціацію між Україною та ЄС. Зроблено висновок про те, що імплементація у вітчизняне законодавство правил ЄС щодо державної допомоги залишає достатньо можливостей для підтримки інвестиційних проектів, пов'язаних з енергетикою і регіональним розвитком.

Ключові слова: державна підтримка підприємств, Угода про асоціацію між Україною та ЄС, регіональна державна допомога.

O. O. BULANA,
*Cand. of Econ. Sci.,
Senior Sci. Researcher of the Department of State Finances,
Institute for Economics and Forecasting of the NAS of Ukraine*
(Kyiv)

**STATE'S HELP
TO DOMESTIC ECONOMIC ENTITIES
AND ITS TRANSFORMATION IN THE FRAME
OF THE EU-UKRAINE ASSOCIATION AGREEMENT**

The transformation of state's support of enterprises in Ukraine in 2007–2015 is studied. The most promising tools of state's support of economic entities, which are available for our state after the entry of the EU-Ukraine Association Agreement into force, are analyzed. It is concluded that the implementation of EU's rules concerning state's support into the domestic legislation remains a sufficient number of possibilities for the backing of investment projects in the field of the power industry and the regional development.

Keywords: state's support of enterprises, EU-Ukraine Association Agreement, regional state's help.

Внаслідок економічної кризи 2014–2015 рр. Україна змушена була значно скоротити державні видатки на економіку, обмеживши бюджетну і податкову

© Булана Олександра Олександрівна (Bulana Oleksandra Oleksandrivna), 2017; e-mail: igelha@gmail.com.

підтримку вітчизняних підприємств. Досвід застосування заходів щодо підтримки підприємств у попередні роки також порушує питання про те, наскільки вони були ефективними. Початок тимчасового застосування з 1 січня 2016 р. Угоди про асоціацію між Україною та ЄС обмежує надання допомоги суб'єктам господарювання. Ці обмеження пов'язані з імплементацією у вітчизняне законодавство норм ЄС щодо державної допомоги суб'єктам господарювання. Таким чином, бюджетні обмеження та міжнародні зобов'язання України звужують її можливості для застосування інструментів державної допомоги підприємствам.

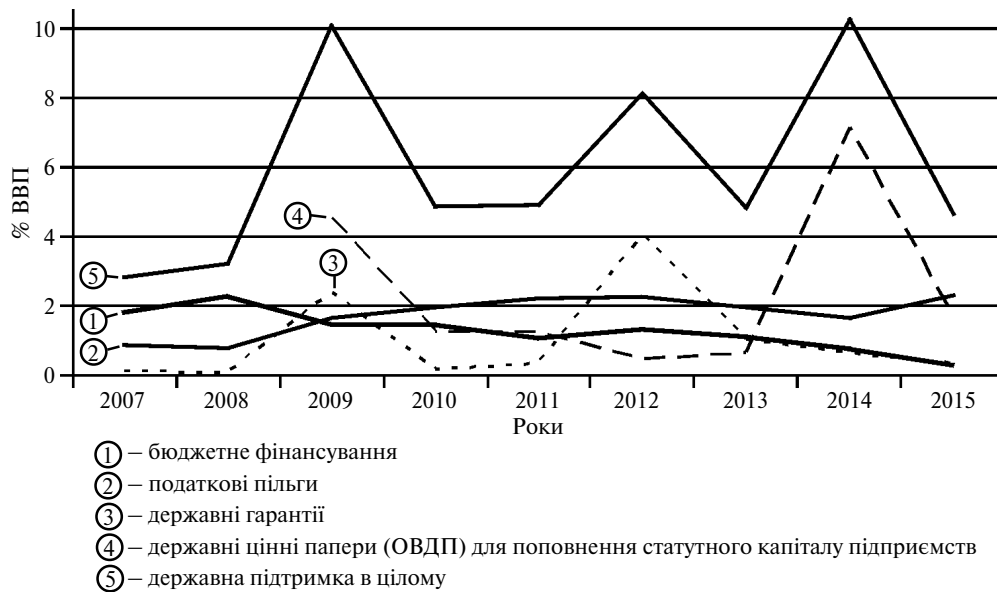
Дослідженням практики застосування державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні займалися ряд вітчизняних науковців. Зокрема, Н.М. Бугаєнко проаналізовано систему надання державної допомоги в ЄС і виокремлено пріоритети у підтримці підприємств [1]. Д.О. Черніков розглядає тенденції у розвитку державної допомоги в Україні з урахуванням підходів ЄС, на основі чого розробляє рекомендації щодо впровадження відповідної європейської практики [2]. Х. Хьольцлер, Е.М. Лібанова та інші здійснили ґрунтовний аналіз заходів щодо державної підтримки підприємств різних галузей в Україні та визначили ключові проблеми, пов'язані з політикою і порядком надання державної підтримки вітчизняним суб'єктам господарювання [3]. Різні аспекти впливу на національну економіку підписання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС було розкрито в наукових доповідях під редакцією В.М. Гейця, Т.О. Осташко і Л.В. Шинкарук [4; 5]. Тим часом криза 2014–2015 рр. мала дуже серйозний вплив на державні фінанси, і зокрема – на державну політику щодо підтримки суб'єктів господарювання, що, у свою чергу, актуалізує подальші дослідження в даному напрямі.

З огляду на це, **метою статті** є дослідження основних напрямів трансформації державної допомоги суб'єктам господарювання у зв'язку з виконанням положень Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, а також визначення основних доступних інструментів державної підтримки вітчизняних підприємств для виконання відповідних зобов'язань і обмежень.

За останні 10 років підходи до державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні зазнавали серйозних змін (рис.). У 2007–2008 рр. державна допомога, хоча й була значною за обсягами порівняно з країнами – членами ЄС, все ж становила в середньому 3% ВВП. Проте світова фінансова криза 2008–2009 рр. спричинила істотне зростання обсягів державної підтримки підприємств і появу нових її інструментів. Це зумовило великий тиск на бюджет і досягнення обсягів такої підтримки на рівні понад 10% ВВП у 2009 і 2014 рр. На обсяги державної допомоги суб'єктам господарювання помітно вплинув випуск ОВДП для поповнення статутного капіталу окремих державних підприємств і банків. Саме цей інструмент став причиною пікових значень відповідного показника у 2009 і 2014 рр., тоді як його зростання у 2012 р. пояснюється застосуванням державних гарантій.

У 2014–2015 рр. Україна досягла істотного прогресу в усуненні шкідливої для конкурентного середовища державної допомоги, хоча все ще залишається ряд важливих питань, які чекають на вирішення. Насамперед, у 2015 р. вдалося скоротити обсяги випуску ОВДП для поповнення статутного капіталу державних підприємств. Основна причина цього явища полягає у скороченні дефіциту НАК “Нафтогаз України” за рахунок зниження ціни на імпортований газ, який закуповується компанією, і підняття тарифів для споживачів. Як результат, ви-

пуск ОВДП для НАК "Нафтогаз України" скоротився із 96,6 млрд. грн. у 2014 р. до 29,7 млрд. грн. у 2015 р.



Державна допомога суб'єктам господарювання у 2007–2015 рр.

Розрахунки автора.

Обсяги застосування інших інструментів державної допомоги почали скорочуватися ще у 2014 р. Ця тенденція продовжилась і у 2015 р.

Скорочення бюджетного фінансування відбулось у першу чергу за рахунок зменшення фінансування вугільної галузі (з 14,9 млрд. грн. у 2013 р. до 2,1 млрд. грн. у 2015 р.) і сільського господарства (з 916,7 млн. грн. у 2013 р. до 431,4 млн. грн. у 2015 р.). Зокрема, значно знизилися витрати за програмами 1101110 "Державна підтримка вугледобувних підприємств на часткове покриття витрат із собівартості готової товарної вугільної продукції" (з 13,3 млрд. грн. у 2013 р. до 1,2 млрд. грн. у 2015 р.) і 2801540 "Державна підтримка галузі тваринництва" (з 721 млн. грн. у 2013 р. до 40,6 млн. грн. у 2015 р.). Але у 2015 р. ці галузі все одно залишилися головними отримувачами бюджетного фінансування. Тим часом дещо збільшується фінансування заходів щодо енергозбереження. Так, у 2015 р. видатки на реалізацію Державної цільової економічної програми енергоефективності та розвитку сфери виробництва енергоносіїв з відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива на 2010–2016 роки становили 301,9 млн. грн. При цьому основним напрямом підтримки космічної галузі було обслуговування кредитів, залучених під реалізацію проекту "Циклон-4" (витрати на яке сягнули 2,2 млрд. грн.).

Ще одним інструментом державної підтримки підприємств, який застосовується в Україні протягом багатьох років, є державні гарантії по їх кредитах. У 2015 р. було надано таку підтримку на суму 7,2 млрд. грн. для НАК "Нафтогаз України", а також дві державні гарантії для цілей ОПК. Тим часом ні Угода про асоціацію між Україною та ЄС, ні правила СОТ не передбачають обмежень і заборон на державну підтримку підприємств для військових цілей, тому в подальшому дослідженні ми цих випадків не враховували.

Необхідно зазначити, що з 2013 р. обсяги державної допомоги, наданої у вигляді державних гарантій, поступово скорочуються: так, у 2013 р. відповідний показник становив 15,3 млрд. грн., у 2014 р. – 10,6 млрд. грн., а у 2015 р. – 7,2 млрд. грн. *.

При цьому протилежна тенденція спостерігалася щодо податкових пільг. Незважаючи на скасування у 2014–2015 рр. ряду податкових пільг (відмову від пільг з податку на прибуток для легкої промисловості, пільг для судно- та авіабудування, а також для сільськогосподарського машинобудування; запровадження пільгової ставки ПДВ на рівні 7% на ліки та лікарські засоби замість звільнення від оподаткування; скасування податкових пільг для відновлюваної енергетики тощо), обсяг державної допомоги у вигляді податкових пільг не тільки не зменшився, а зріс на 20 млрд. грн.

Причиною такого зростання стала одна єдина пільга – звільнення від оподаткування ПДВ згідно із спеціальним режимом оподаткування сільськогосподарських підприємств. Через цю пільгу обсяг недоотриманих бюджетом коштів збільшився у 2015 р. до 39,4 млрд. грн., тоді як ще у 2014 р. він становив 18,2 млрд. грн. Надалі обсяги податкової підтримки сільського господарства скорочуватимуться. Так, ст. 209 Податкового кодексу України передбачає, що у 2016 р. у сільськогосподарських виробників залишається тільки 50% різниці між податковими зобов'язаннями і податковим кредитом по операціях з постачання сільськогосподарської продукції, у виробників зернових культур – відповідно, 15%, а у тваринників – 80%. З 2017 р. цей спеціальний режим буде скасовано.

Таким чином, є підстави вважати, що за підсумками 2016 р. і у 2017 р. обсяги державної підтримки підприємств і далі скорочуватимуться. В цілому ця тенденція позитивно впливатиме на державні фінанси і сприятиме ринковій конкуренції.

У 2017 р. в Україні набирає чинності Закон України “Про державну допомогу суб’єктам господарювання” (від 01.07.2014 р. № 1555-18), який дасть старт реформі державної підтримки підприємств відповідно до європейських правил. За вимогами Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, заборонено будь-яку допомогу суб’єктам господарювання (включаючи субсидування поточної діяльності підприємств, а також інвестицій, які б було здійснено і без втручання держави) або допомогу, обсяги якої перевищують необхідний мінімум. Дозволені визнаються окремі заходи, пов’язані з підтримкою підприємств у менш розвинутих регіонах і проєктів, важливих для суспільства, з підтримкою, що не має серйозного впливу на торгівлю з ЄС, а також із сприянням культурі та розвитку культурної спадщини. Таким чином, згідно з європейським підходом, дозволені заходи мають бути чітко спрямованими на усунення провалів ринку, не порушувати конкуренцію і при цьому не витіснити приватне фінансування [6].

Європейський підхід до державної допомоги суб’єктам господарювання обмежує реалізацію активної промислової політики. Так, майже неможливо застосувати заходи щодо фіскального стимулювання галузей виробничої сфери, які

* Необхідно зазначити, що не всі державні гарантії по кредитах, які надаються в Україні, можна віднести до державної допомоги підприємствам. Велика частина гарантій залучалася для кредитів державним підприємствам під реалізацію інфраструктурних проєктів (наприклад, будівництво доріг “Укравтодором” чи реалізація інфраструктурних проєктів ДП “Фінансування інфраструктурних проєктів”). Такі проєкти є важливими для країни в цілому, а не для створення конкурентних переваг для окремих суб’єктів господарювання, а тому наведені нами цифри по обсягах державних гарантій не враховують гарантій по кредитах для інфраструктурних проєктів.

виготовляють імпортозаміщуючі товари, а також щодо надання бюджетного фінансування або пільгового кредитування експортоорієнтованих підприємств. І хоча чимало економістів (таких, як Дж. Стігліц, Д. Родрік, Х.-Ж. Чан та інші) стверджують, що "жодна країна, яка досягла позитивного результату, не практикувала підхід, заснований виключно на принципах вільного ринку" [7, с. 29], все ж Україна, приєднавшись до правил ЄС щодо державної допомоги, значно обмежила себе в доступних інструментах промислової політики. Тому необхідним є ґрунтовний аналіз з приводу того, які інструменти фіскальної підтримки підприємств залишаються дозволеними для нашої держави після початку дії Угоди про асоціацію між Україною та ЄС.

Практика останніх десятиріч показує, що навіть у країнах з найбільш ліберальними підходами до економіки (таких, як США та Великобританія) держава надає підтримку проектам, спрямованим на усунення провалів ринку. Так, у 2014 р. Великобританія надала державної допомоги на 7,8 млрд. євро. При цьому кошти направлялися переважно на захист навколишнього природного середовища, на дослідження та інновації, на підтримку малих і середніх підприємств.

Оскільки Україна має зобов'язання з імплементації європейських правил щодо державної допомоги, визначені Угодою про асоціацію між Україною та ЄС, то основні реформи в цьому напрямі відбуватимуться з огляду на європейський досвід. Імплементація законодавства ЄС здійснюватиметься через підготовку критеріїв допустимості різних видів державної допомоги. Станом на 2014 р., в ЄС найбільш поширеними були державна допомога на цілі захисту навколишнього природного середовища та енергозбереження, регіональна допомога та допомога на дослідження, розробки та інновації*.

У 2014 р. у середньому по ЄС обсяги надання державної допомоги на цілі захисту навколишнього природного середовища та енергозбереження становили 0,3% ВВП, при цьому в Чехії – 0,5% ВВП, у Німеччині – 1,1% ВВП, в Естонії – 0,7% ВВП, у Румунії та Словенії – 0,4% ВВП, у Фінляндії – 0,45% ВВП і у Швеції – 0,6% ВВП**. Значні обсяги державної допомоги на захист навколишнього природного середовища пояснюються набранням чинності новим Керівництвом з допомоги на навколишнє природне середовище та енергетику 2014 року***. Правила, зазначені в цьому документі, змінили підходи до підтримки відновлюваної енергетики, що спричинило зростання обсягів такого виду допомоги у 2014 р. на 28,5 млрд. євро в цілому по ЄС.

Керівництво з допомоги на навколишнє природне середовище та енергетику 2014 року охоплює широкий перелік заходів щодо забезпечення виконання екологічних стандартів, розвитку відновлюваної енергетики, енергоефективності та енергетичної інфраструктури, підвищення ефективності використання ресурсів тощо.

Оскільки Україна зобов'язана імплементувати вторинне законодавство ЄС з приводу державної допомоги суб'єктам господарювання, то саме це керівництво

* Підходи до надання в ЄС допомоги на дослідження, розробки та інновації більш детально проаналізовано у [8].

** За даними Євростату [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ec.europa.eu/eurostat/tgm_comp/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=comp_sa_02&language=en.

*** Guidelines on State aid for environmental protection and energy – 2014–2020 // Official Journal. – 2014. – C200 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52014XC0628\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52014XC0628(01)).

визначатиме основні підходи до підтримки енергетики та енергоефективності, які можна буде застосовувати в Україні.

Державна допомога на захист навколишнього природного середовища розглядатиметься як сумісна зі спільним європейським ринком, тільки якщо вона відповідатиме таким критеріям:

– відповідність цілям спільного європейського інтересу в розумінні ст. 107(3) Договору про функціонування ЄС;

– обґрунтованість потреби в державному втручанні (допомога повинна сприяти матеріальному покращенню, яке ринок створити не здатний, – наприклад, усунути провали ринку);

– доцільність застосування заходу щодо допомоги (вона повинна надаватися у такій формі, яка найменше викривлюватиме ринкову конкуренцію);

– наявність стимулюючого ефекту (допомога повинна надаватися на ті види діяльності, які б підприємство без допомоги не проводило або проводило в недостатньому обсягу);

– пропорційність допомоги (її обмеження мінімально необхідним обсягом для ведення бажаної діяльності);

– уникнення викривлюючого впливу на умови конкуренції та торгівлі;

– прозорість державної допомоги (Єврокомісія, економічні оператори та суспільство повинні отримати простий спосіб доступу до всеохоплюючої інформації про захід щодо підтримки).

Керівництво з допомоги на захист навколишнього природного середовища та енергетику 2014 року значно більшою мірою зосереджується на питаннях підтримки енергетики, ніж Керівництво з допомоги на захист навколишнього природного середовища 2008 року: зокрема, новий документ розглядає підтримку розширення енергетичної інфраструктури, а також гарантування адекватності генерації енергії в умовах розширення використання її відновлюваних джерел, вироблення енергії якими залежить від природних умов, а тому може бути нестабільним.

Цей документ передбачає, що енергоінтенсивні сектори економіки (такі, як хімічна, паперова, керамічна та металургійна промисловість) через підвищені тарифи на відновлювані джерела енергії можуть втрачати свою конкурентоспроможність, а отже – потребуватимуть знижок на підвищені тарифи для відновлюваної енергетики. Але такі знижки мають бути лише частковими.

Підтримка відновлюваної енергетики повинна поступово наближати галузь до конкурентних ринкових умов. Із 2016 р. виробники відновлюваної енергії повинні продавати її на ринку і відповідати зобов'язанням з балансування (зобов'язання виробників компенсувати короткострокові відхилення від їх зобов'язань з постачання електроенергії: наприклад, вітроелектростанція повинна забезпечити безперервне постачання енергії навіть в умовах безвітряної погоди). Країни ЄС також зобов'язані використовувати ринкові премії (надбавку до ринкової ціни) або сертифікати для стимулювання кращої інтеграції відновлюваної енергетики у ринок, а не “зелені” тарифи (feed-in tariff). Із 2017 р. країни ЄС повинні здійснювати тендери для надання підтримки усім новим виробництвам.

Таким чином, нові правила Єврокомісії щодо допомоги на захист навколишнього природного середовища приділяють головну увагу підтримці відновлюваної енергетики і поступовому переходу цієї галузі на ринкові умови. Німеччина

вже відмовилася від системи "зеленого" тарифу (у 2014 р. обсяги надання цього виду допомоги становили 1% ВВП), яка забезпечувала виробникам відновлюваної енергії гарантований прибуток незалежно від ринкових цін. При цьому дозволяється схема, за якої виробники відновлюваної енергії продають її за ринковою ціною, отримуючи певну надбавку до ціни, за яку їм ще доведеться змагатися на аукціоні.

За Угодою про асоціацію між Україною та ЄС, упродовж перших трьох років після набрання нею чинності Україна зобов'язана прийняти національне законодавство про державну допомогу (ст. 267), яке повинне узгоджуватися з правилами ЄС, а вже діючу допомогу привести у відповідність до критеріїв, визначених у ст. 262 і 264 угоди протягом строку, не більшого від 7 років з дати набрання нею чинності. АМК України заявляє, що критерії допустимості державної допомоги на захист навколишнього природного середовища мають бути розроблені до березня 2017 р. *. Оскільки для НАК "Нафтогаз України" субсидії не надавалися вже у 2016 р., а податкові пільги з податку на прибуток і земельного податку для відновлюваної енергетики було скасовано наприкінці 2014 р., то основне завдання у сфері надання державної допомоги енергетиці полягатиме в адаптації діючого в Україні "зеленого" тарифу до європейських правил. За цими правилами, замість "зеленого" тарифу необхідно буде запроваджувати надбавки до ринкової ціни. Втім, за існуючого підходу до діяльності енергоринку реформувати "зелений" тариф в Україні буде складно, адже тарифи на електроенергію встановлюються національним регулятором, а отже — ринкової ціни на неї як такої не існує. Лібералізацію ринку електроенергетики та ціноутворення передбачено іншими положеннями Угоди про асоціацію між Україною та ЄС [4], а тому модифікація "зеленого" тарифу в Україні стане можливою тільки після реформування всього енергетичного сектору.

Діючі в ЄС критерії залишають достатньо простору для надання державної допомоги на підвищення енергоефективності та адаптацію до екологічних стандартів. Можливість застосування державної допомоги на ці напрями особливо актуальна, оскільки, згідно з Угодою про асоціацію між Україною та ЄС, досягнення цільових показників з енергоефективності є найбільш фінансово значущими для нашої держави. Так, за оцінками Інституту економіки та прогнозування НАН України, витрати на виконання зобов'язань з енергоефективності до 2020 р. можуть сягнути 86 млрд. грн. [4, с. 7], а тому державна допомога суб'єктам господарювання на проекти з енергоефективності буде затребуваною.

У країнах ЄС другою за обсягами виділених коштів є регіональна державна допомога. Її надання регулюється Керівництвом з регіональної допомоги на 2014–2020 роки **. Основна мета регіональної допомоги полягає у скороченні відмінностей у розвитку окремих регіонів ЄС. За даними Єврокомісії, ВВП на душу населення у 5 найбагатших регіонах ЄС є у 5 разів вищим, ніж у 5 найбідніших його регіонах, а рівень безробіття, залежно від регіону, коливається від 2,5% до 35% ***.

* АМКУ розпочав фахове обговорення критеріїв надання держдопомоги в сфері захисту навколишнього середовища [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.amc.gov.ua/amku/control/main/uk/publish/article/127633>.

** Guidelines on Regional state aid for 2014–2020 // Competition policy brief. — 2014. — Iss. 14 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://ec.europa.eu/competition/publications/cpb/2014/014_en.pdf.

*** Там же.

У 2014 р. в ЄС на регіональну допомогу підприємствам було витрачено 0,11% ВВП, або 15,4 млрд. євро *.

Надання регіональної допомоги базується на двох ключових принципах **:

1) спрямованість до найбільш відсталих регіонів, які визначаються за регіональними показниками ВВП на душу населення і безробіття;

2) сприяння діяльності, яка забезпечуватиме розвиток регіону на довгострокову перспективу (у першу чергу підтримуються інвестиційні проекти і лише в окремих випадках – поточна діяльність уже існуючих підприємств).

В ЄС для раціонального надання регіональної допомоги складаються карти регіонального розподілу державної допомоги, які вказують на ті регіони, де її дозволено, і на інтенсивність цієї допомоги на залучення інвестицій [9]. Як правило, такі карти оновлюються кожні 3–4 роки.

Консолідована версія Договору про ЄС і Договору про функціонування ЄС передбачає два випадки, коли регіональна державна допомога є допустимою:

– згідно з п. 3(а) ст. 107, допомога для сприяння економічному розвитку в регіонах, де стандарти життя є ненормально низькими або де існує серйозне безробіття;

– згідно з п. 3(с) ст. 107, допомога для сприяння розвитку певної економічної діяльності або певних економічних регіонів, де ця допомога не справляє несприятливого впливу на торгові відносини такою мірою, яка не суперечить спільним інтересам країн – членів ЄС.

Єврокомісія вважає, що умова п. 3(а) ст. 107 виконується в регіонах за класифікацією NUTS 2, якщо їх ВРП у розрахунку на душу населення не перевищує 75% відповідного середнього показника по ЄС (на підставі його середнього значення за останні 3 роки, для яких доступні дані Євростату ***).

П. 3(с) ст. 107 застосовується до регіонів, які під час дії попередньої карти регіональної допомоги відносилися до слабозвинутих, з низькою густотою населення та умовно визначених.

Для регіонів, які відповідають п. 3(а) ст. 107, до 70% витрат на інвестиційні проекти можуть фінансуватися за рахунок державної допомоги, а для регіонів, які відповідають п. 3(с) ст. 107, – до 35%.

В ЄС регіональна допомога є вагомим інструментом для залучення ПІІ. З 2003 р. в ЄС регіональну допомогу для реалізації великих інвестиційних проектів отримували ряд глобальних компаній: “Форд мотор компані” у Великобританії (29,1 млн. євро), “Кока-кола” у Німеччині (16,4 млн. євро), “Роберт Бош Електронікс” в Угорщині (17,5 млн. євро), “Хітачі Хоум Електронікс” у Чехії (27,1 млн. євро), “Рено Технолоджи” у Румунії (25,5 млн. євро) ****. Таким чином, у країнах ЄС регіональна державна допомога є дійовим механізмом із залучення інвестицій від ТНК до їх найменш розвинутих регіонів.

* За даними Євростату [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ec.europa.eu/eurostat/tgm_comp/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=comp_sa_01&language=en.

** Guidelines on Regional state aid for 2014–2020 // Competition policy brief. – 2014. – Iss. 14 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ec.europa.eu/competition/publications/cpb/2014/014_en.pdf.

*** Там же.

**** “Transparency system” for regional aid for large investment projects [Електронний ресурс]. – Ресурс доступу : http://ec.europa.eu/competition/state_aid/register/msf_2015.pdf.

Поряд із застереженнями щодо будь-якої державної допомоги, регіональна допомога може мати специфічні наслідки для конкуренції, пов'язані з "вимиванням" інвестицій і переміщенням фірм до регіонів з більш інтенсивними програмами державної допомоги [10].

Крім того, створення надмірних виробничих потужностей в одному регіоні може спричинити закриття підприємств в інших регіонах [11]. Надвиробництво та державна допомога теж обмежують стимули до впровадження інноваційних технологій, які б були вигіднішими, якби старі технології не мали підтримки.

Регіональна допомога також може зміцнювати позиції на ринку вже достатньо потужних фірм [10]. К. Бутс і М. Єгерс виявили значущий і позитивний вплив інвестиційних субсидій на частку ринку тих фірм, які отримували допомогу [12]. Коли ж ринкова частка фірм, впливових у регіоні та на певному ринку, підвищується, ці фірми отримують ще більше підойм впливу на центральні та регіональні органи влади для лобіювання ще більших обсягів допомоги.

Незважаючи на розглянуті недоліки, з імплементацією правил ЄС до вітчизняного законодавства регіональна допомога, очевидно, стане основним фіскальним інструментом стимулювання ПП у реальний сектор економіки.

Як передбачає ст. 267 Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, до кінця 2020 р. уся територія України розцінюватиметься як така, що підпадає під дію п. 3(а) ст. 107 Договору про функціонування ЄС, а отже — на всій території України може надаватися максимально інтенсивна допомога. Інакше кажучи, до 70% витрат на регіональні інвестиційні проекти можуть фінансуватися за рахунок державної допомоги.

П. 3(б) ст. 267 передбачає, що до кінця 2019 р. Україна повинна створити регіональну карту державної допомоги за відповідними керівними принципами ЄС.

Згідно з підходами ЄС, ключовим показником для створення регіональної карти державної допомоги є ВРП у розрахунку на душу населення, за яким Україна значно поступається перед середніми показниками по ЄС (табл.).

Співвідношення ВРП по регіонах України із середнім по ЄС у 2014 р. *

Регіони (області)	ВРП у розрахунку на 1 особу (грн.)	ВРП у розрахунку на 1 особу (євро)	Співвідношення ВРП регіонів України та ЄС (%)
ЄС-28.....		27500	100
Україна.....	36904	2348,198	8,5
Вінницька.....	27249	1733,851	6,3
Волинська.....	23218	1477,359	5,4
Дніпропетровська.....	53749	3420,043	12,4
Донецька **.....	27771	1767,066	6,4
Житомирська.....	23678	1506,629	5,5
Закарпатська.....	19170	1219,785	4,4
Запорізька.....	37251	2370,277	8,6
Івано-Франківська.....	27232	1732,769	6,3
Київська.....	46058	2930,666	10,7
Кіровоградська.....	29223	1859,456	6,8
Луганська **.....	14079	895,8453	3,3
Львівська.....	28731	1828,151	6,6
Миколаївська.....	30357	1931,613	7,0

Закінчення таблиці

Одеська.....	31268	1989,58	7,2
Полтавська.....	48040	3056,78	11,1
Рівненська.....	24762	1575,603	5,7
Сумська.....	26943	1714,38	6,2
Тернопільська.....	20228	1287,106	4,7
Харківська.....	35328	2247,917	8,2
Херсонська.....	21725	1382,36	5,0
Хмельницька.....	24662	1569,241	5,7
Черкаська.....	30628	1948,856	7,1
Чернівецька.....	16552	1053,202	3,8
Чернігівська.....	26530	1688,101	6,1
Київ.....	124163	7900,479	28,7
Середньорічний курс гривні до євро.....		15,72	

* Складено автором за даними Державної служби статистики України. Середньорічний курс гривні до євро наведено за даним НБУ з урахуванням підходу, запропонованого у [9].

** Дані наведено без урахування тимчасово окупованих територій АР Крим, Севастополя та частини зони проведення АТО.

Серед регіонів України тільки Київ за показником ВРП у розрахунку на 1 особу наближається до 30% показника, середнього по ЄС (у 2012 р. – відповідно, 31% [9]). У свою чергу, інші регіони значно відстають навіть від цього рівня. Досягти до кінця 2020 р. хоча б 75% ВРП у розрахунку на душу населення ЄС – нереальне завдання для всіх регіонів України. Тому існуючий на даний момент підхід, коли вся територія України розглядається як регіон, який відповідає п. 3(а) ст. 107, імовірно, збережеться і після 2020 р. Таким чином, Україна зможе і надалі застосовувати максимальні розміри регіональної державної допомоги по всій своїй території, а отже – скористатися всіма можливостями цього виду державної допомоги.

Водночас територія України характеризується високими диспропорціями у регіональному розвитку. Тільки 5 регіонів мають ВРП у розрахунку на 1 особу, вищий від середнього по країні, – Дніпропетровська, Запорізька, Київська і Полтавська області, а також Київ. Отже, Україні дійсно потрібні політика вирівнювання розвитку регіонів і такі інструменти, як регіональна державна допомога суб'єктам господарювання. Ю. Стюарт та інші пропонують відмовитися від надання регіональної державної допомоги Києву як економічно найуспішнішому регіону країни і зосередитися на найбільш відсталих регіонах – Рівненській, Тернопільській та Чернівецькій областях [9].

Висновки

Тривалий час державна допомога суб'єктам господарювання в Україні надавалась у значних обсягах і була обтяжливою для бюджету. Протягом 2014–2015 рр. підхід до фіскальної підтримки підприємств зазнав істотних змін. Через економічну кризу та в умовах жорстких бюджетних обмежень відбулося скорочення обсягів державної допомоги за всіма інструментами і галузями, крім податкових пільг для сільського господарства. Проте з 2017 р. останні також буде скасовано.

У наступні роки Україні необхідно привести державну допомогу вітчизняним підприємствам у відповідність до вимог Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. На даний момент дозволені цією угодою заходи застосовуються в малих обсягах. Проаналізувавши правила ЄС щодо державної допомоги на захист навколишнього природного середовища та регіональної державної допомоги, ми дійшли висновку, що вони містять достатньо можливостей для надання допомоги на інвестиційні проекти, пов'язані з енергетикою та регіональним розвитком. Ці види підтримки підприємств можуть бути використані в тому числі для залучення інвестицій у проекти з енергоефективності, виконання зобов'язань з якої вимагає значного фінансування.

Регіональна допомога суб'єктам господарювання може стати дійовим інструментом стимулювання реалізації інвестиційних проектів у регіонах. До 2020 р. Україна може застосовувати рівні підтримки, максимально дозволені в ЄС для даного виду допомоги (імовірно, після 2020 р. також через слабкий розвиток регіонів в Україні). В ЄС регіональна допомога використовується в тому числі для залучення ПІІ від великих міжнародних корпорацій. Цей досвід доцільно використати і в Україні.

У цілому виконання вимог до державної допомоги суб'єктам господарювання, що містяться в Угоді про асоціацію між Україною та ЄС, сприятиме підвищенню ефективності державної підтримки вітчизняних підприємств. Оскільки основним стимулом до трансформації підходів до державної підтримки підприємств у 2014–2015 рр. стали бюджетні обмеження, то головним викликом для реалізації програм державної допомоги будуть не вимоги Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, а скромні фінансові можливості нашої держави.

Список використаної літератури

1. Бугаєнко Н.М. Сучасні тенденції розвитку системи державної допомоги в ЄС // Статистика України. — 2010. — № 1 (48). — С. 92–98.
2. Черніков Д.О. Модернізація системи державної підтримки суб'єктів господарювання в Україні. — К. : НІСД, 2013. — 48 с.
3. Хвольцлер Х., Лібанова Е., Єфименко Т. та ін. Звіт про результати дослідження державної підтримки суб'єктів господарювання в Україні. Гармонізація системи державних закупівель в Україні зі стандартами ЄС. — 2015. — 211 с. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://eupublicprocurement.org.ua/wpcontent/uploads/2015/04/STATE-SUPPORT-STUDY_UKR_20.04.2015.pdf.
4. Оцінка впливу Угоди про асоціацію/ЗВТ між Україною та ЄС на економіку України : наук. доп. ; [за ред. В.М. Гейця, Т.О. Осташко, Л.В. Шинкарук]. — К. : Ін-т екон. та прогнозув. НАН України, 2014. — 102 с. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://ief.org.ua/docs/sr/282.pdf>.
5. Імплементация Угоди про асоціацію між Україною та ЄС: економічні виклики та нові можливості : наук. доп. ; [за ред. В.М. Гейця, Т.О. Осташко]. — К. : Ін-т екон. та прогнозув. НАН України, 2016. — 184 с. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://ief.org.ua/?p=6246>.
6. Nicolaides Ph. Brexit and State Aid: The Day After [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://stateaidhub.eu/blogs/stateaiduncovered/post/6529>.
7. Стиглиц Дж.Ю., Чарлтон Э. Справедливая торговля для всех. Как торговля может содействовать развитию ; [пер. с англ.]. — М. : Весь Мир, 2007. — 280 с.

8. Луїна І., Білоусова О., Булана О. Бюджетно-податкове стимулювання інноваційної діяльності // Економіка і прогнозування. – 2016. – № 1. – С. 41–56.
9. Стюарт Ю., Цемнолонскіс С., Рогінська Я. Звіт про створення карти регіонального розподілу державної допомоги в Україні. Гармонізація системи державних закупівель в Україні зі стандартами ЄС. – 2014. – 60 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://eupublicprocurement.org.ua/wp-content/uploads/2014/12/Report-on-Regional-mapping-UKR.pdf>.
10. Neumark D., Simpson H. Place-Based Policies // NBER Working Papers. – 2014. – 20049 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nber.org/papers/w20049>.
11. Friederiszick H.W., Merola M., Erede B. Regional state aid control in Europe: A legal and economic assessment // ESMT Working Paper. – 2015. – 15-05 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://www.e-ca.com/sites/default/files/esmt-15-05_1.pdf.
12. Buts C., Jegers M. The effect of subsidies on the evolution of market structure [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.stateaid.gr/images/article-attachments/The_effect_of_SA_on_competition_Cresse.pdf.

References

1. Bugaenko N.M. *Suchasni tendentsii rozvytku systemy derzhavnoi dopomogy v ES* [Modern tendencies of development of the system of state's aid in EU]. *Statyst. Ukrainy – Statist. of Ukraine*, 2010, No. 1 (48), pp. 92–98 [in Ukrainian].
2. Chernikov D.O. *Modernizatsiya Systemy Derzhavnoi Pidtrymky Sub'ektiv Gospodaryuvannya v Ukraini* [Modernization of the System of State's Support of Economic Entities in Ukraine]. Kyiv, NISS, 2013 [in Ukrainian].
3. Holzler H., Libanova E., Efymenko T. et al. *Zvit pro rezul'taty doslidzhennya derzhavnoi pidtrymky sub'ektiv gospodaryuvannya v Ukraini. Garmonizatsiya systemy derzhavnykh zakupivel' v Ukraini zi standartamy EC* [Report on the results of studies of state's support of economic entities in Ukraine. Harmonisation of Public Procurement System in Ukraine with EU Standards], 2015, available at: http://eupublicprocurement.org.ua/wpcontent/uploads/2015/04/STATE-SUPPORT-STUDY_UKR_20.04.2015.pdf [in Ukrainian].
4. *Otsinka Vplyvu Ugody pro Asotsiatsiyu/ZVT mizh Ukrainoyu ta ES na Ekonomiku Ukrainy, za red. V.M. Geitsya, T.O. Ostashko, L.V. Shynkaruk* [Estimation of the Influence of the EU-Ukraine Association/ZFT Agreement on Ukraine's Economy], edited by V.M. Heyets, T.O. Ostashko, L.V. Shynkaruk. Kyiv, Inst. for Economics and Forecast. of the NAS of Ukraine, 2014, available at: <http://ief.org.ua/docs/sr/282.pdf> [in Ukrainian].
5. *Implementatsiya Ugody pro Asotsiatsiyu mizh Ukrainoyu ta ES: Ekonomichni Vykylyky ta Novi Mozhlyvosti, za red. V.M. Geitsya, T.O. Ostashko* [Implementation of the EU-Ukraine Association Agreement: Economic Challenges and New Possibilities], edited by V.M. Heyets, T.O. Ostashko. Kyiv, Inst. for Economics and Forecast. of the NAS of Ukraine, 2016, available at: <http://ief.org.ua/?p=6246> [in Ukrainian].
6. Nicolaidis Ph. Brexit and state aid: the day after, available at: <http://stateaidhub.eu/blogs/stateaiduncovered/post/6529>.
7. Stiglitz J.E., Charlton A. *Spravedlivaya Torgovlya dlya Vsekh. Kak Torgovlya Mozhet Sodeistvovat' Razvitiyu* [Fair Trade for All: How Trade Can Promote Development]. Moscow, Ves' Mir, 2007 [in Russian].

8. Lunina I., Bilousova O., Bulana O. *Byudzhetno-podatkovye stymulyuvannya innovatsiinoi diyal'nosti* [Budgetary-tax stimulation of the innovative activity]. *Ekon. i Prognoz. — Econ. and Forecast.*, 2016, No. 1, pp. 41–56 [in Ukrainian].

9. Stuart E., Cemnolonskis S., Rogins'ka Ya. *Zvit pro stvorennya karty regional'nogo rozpodilu derzhavnoi dopomogy v Ukraini. Garmonizatsiya systemy derzhavnykh zakupivel' v Ukraini zi standartamy EC* [Report on the mapping of regional distribution of state aid in Ukraine. Harmonisation of Public Procurement System in Ukraine with EU Standards], 2014, available at: <http://eupublicprocurement.org.ua/wp-content/uploads/2014/12/Report-on-Regional-mapping-UKR.pdf>.9 [in Ukrainian].

10. Neumark D., Simpson H. Place-based policies. NBER Working Papers, 2014, 20049, available at: <http://www.nber.org/papers/w20049>.

11. Friederiszick H.W., Merola M., Erede B. Regional state aid control in Europe: A legal and economic assessment. ESMT Working Paper, 2015, 15-05, available at: https://www.e-ca.com/sites/default/files/esmt-15-05_1.pdf.

12. Buts C., Jegers M. The effect of subsidies on the evolution of market structure, available at: http://www.stateaid.gr/images/article-attachments/The_effect_of_SA_on_competition_Cresse.pdf.

Стаття надійшла до редакції 9 вересня 2016 р.
