

УДК 346

DOI <https://doi.org/10.32782/apdp.v103.2024.15>*О. Ю. Курепіна*

ДЕРЖАВНА ДОПОМОГА У ДОСТУПІ ДО ФІНАНСУВАННЯ ДЛЯ СУБ'ЄКТІВ МАЛОГО ТА СЕРЕДНЬОГО ПІДПРИЄМНИЦТВА ЯК СКЛАДОВА СТИМУЛЮЮЧОГО ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ГОСПОДАРЮВАННЯ

Постановка проблеми. Слід зазначити, що у фокусі державної економічної політики держави, особливо в умовах військової агресії проти України, знаходяться питання пошуку шляхів стимулювання економічної активності суб'єктів малого та середнього підприємництва. Наразі ресурсні можливості суб'єктів малого та середнього підприємництва є обмеженими, а військові події створюють для останніх нові виклики, протидіяти яким вбачається за можливе лише за активної державної підтримки.

Так, у Підсумковому резюме щодо діагностики промисловості країни («Ukraine Industrial Country Diagnostics 2023 Executive Summary»), підготовленому за результатами роботи команди «United Nations Industrial Development Organization» в Україні, респонденти опитування привернули увагу до «вузьких місць» для бізнесу, які значно погіршилися з початку війни, а саме: 1) відсутність надійного енергопостачання; 2) дефіцит робочої сили внаслідок хвилі міграції та призову на військову службу; 3) високі витрати виробництва, у тому числі дефіцит і зростання витрат на матеріали; 4) проблеми з ліквідністю та доступом до фінансів [1, с. 22].

Невипадково у Плані України, схваленому розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18.03.2024 № 244-р за напрямом «Бізнес-середовище» (розділ 8), окремо наголошується на тому, що одним із пріоритетів Уряду є підтримка МСП і стимулювання ділової активності за трьома напрямками роботи: удосконалення регуляторного середовища, полегшення доступу до фінансування та ринків, та гармонізація українського законодавства та стандартів з законодавством та нормами ЄС [2, с. 182].

Як можна переконатися, погляди бізнесу та Уряду збігаються у питанні доцільності створення передумов, серед іншого, для полегшення доступу до фінансування для суб'єктів малого та середнього підприємництва. Сприяти вирішенню цього завдання покликаний стимулюючий правовий режим господарювання, який, у попередніх авторських розробках, пропонується розглядати як систему правових норм, спрямованих на регулювання господарських відносин із використанням комплексу правових засобів стимулюючого характеру, які переслідують мету створення передумов для реалізації державної економічної політики за її пріоритетними напрямками у спосіб, який забезпечить сталий розвиток держави та суспільства [3].

Зважаючи на те, що заходи із забезпечення доступу до фінансування для суб'єктів малого та середнього підприємництва оцінюються крізь призму норм права

Європейського Союзу (далі – ЄС) про державну допомогу суб'єктам господарювання, доводиться констатувати, що на даний час у національному законодавстві не отримали належного втілення підходи, закладені у актах законодавства ЄС, щодо видів допомоги у доступі до фінансування для суб'єктів малого та середнього підприємництва та критеріїв їх допустимості для відносин вільної економічної конкуренції.

Відтак, актуалізується потреба у проведенні порівняльного-правового дослідження із обґрунтуванням за його підсумками пропозицій щодо вдосконалення вітчизняного законодавства у досліджуваній сфері. Вказаним обумовлюється науковий інтерес до окресленого кола проблем та доцільність виконання представленого дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У наукових правових джерелах широко представлено проблематику господарсько-правового забезпечення розвитку економіки, методів та засобів стимулювання діяльності суб'єктів господарювання, що знайшло втілення у працях Ю.Є. Атаманової, В.Е. Вакім, М.Д. Василенка, О.М. Вінник, О.Р. Зельдіної, Л.В. Крупи, О.Е. Ліллемяе, Д.В. Лічак, А.В. Матвєєвої, Т.В. Некрасової, Я.В. Петруненка, О.П. Подцерковного, В.В. Поединок, С.В. Серебряка, Д.Ю. Сіюшова, Л.В. Таран, В.А. Устименка, І.М. Феофанової, В.В. Чайковської та ін.

В той же час у запропонованому дослідженні приділяється увага недостатньо висвітленим у наукових джерелах питанням, пов'язаним із визначенням подальших напрямів адаптації законодавства України до права ЄС у частині надання державної допомоги у доступі до фінансування для суб'єктів малого та середнього підприємництва.

Метою статті є висвітлення деяких аспектів державної допомоги у доступі до фінансування для суб'єктів малого та середнього підприємництва як складової стимулюючого правового режиму господарювання.

Виклад основного матеріалу. Насамперед, слід відзначити, що види та критерії сумісності із внутрішнім ринком ЄС правил державної допомоги у доступі до фінансування для суб'єктів малого та середнього підприємництва отримали нормативний вираз у межах окремого Розділу 3 «Допомога у доступі до фінансування для МСП» Регламенту Комісії (ЄС) № 651/2014 від 17.06.2014 про визнання певних категорій допомоги сумісними з внутрішнім ринком на застосування статей 107 та 108 Договору (так званого Загального блоку виключень регулювання – аббревіатура англійською мовою GBER) (далі – Регламент Комісії (ЄС) № 651/2014) із останніми змінами, внесеними у червні 2023 року [4].

У зазначеному Розділі 3 представлено наступні види державної допомоги суб'єктам малого та середнього підприємництва:

допомога у фінансуванні ризиків (ст. 21);

допомога у фінансуванні ризиків малого та середнього підприємництва у формі податкових пільг для приватних інвесторів, які є фізичними особами (ст. 21а);

допомога стартапам (ст. 22);

допомога альтернативним торговим платформам, що спеціалізуються на малому та середньому підприємстві (ст. 23);

допомога на витрати на розвідку (у значенні витрат на: первинну перевірку та офіційну належну перевірку, проведену керівниками фінансових посередників або інвесторів для виявлення прийнятних підприємств; інвестиційні дослідження) (ст. 24).

З наведеного вище переліку у національному законодавстві, що визначає порядок та умови надання державної допомоги суб'єктам господарювання, відтворено лише положення ст. 22 Регламенту Комісії (ЄС) № 651/2014 щодо надання допомоги стартапам (хоч із певними вадами, про які було зазначено у попередніх авторських розвідках). Зокрема, зважаючи на те, що підтримка середнього та малого підприємництва віднесена до числа тих категорій державної допомоги, допустимість яких підлягає оцінці, Кабінет Міністрів України, відповідно до ч. 2 ст. 6 Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» від 01.07.2014 [5], постановою від 18.04.2023 № 348 затвердив Критерії оцінки допустимості державної допомоги суб'єктам господарювання для підтримки середнього та малого підприємництва (далі – Критерії № 348) [6].

Саме у Критеріях № 348 представлено максимальний розмір щодо кожної форми державної допомоги для підтримки стартапів. Згідно з п. 14 Критеріїв № 348, державна допомога визнається допустимою, якщо вона спрямована на відшкодування суб'єктам господарювання допустимих витрат, що пов'язані з:

1) консультаційними послугами, які надаються зовнішніми консультантами (за винятком послуг, пов'язаних із звичайними операційними витратами суб'єктів господарювання, таких як послуги з податкових консультацій, регулярних юридичних послуг та консультаційних послуг, пов'язаних із рекламою);

2) участю в ярмарках, а саме: витрати на оренду, встановлення та експлуатацію стенда для участі в будь-якому конкретному ярмарку чи виставці, витрати на проїзд та проживання працівників, які беруть участь у ярмарку, транспортні та страхові витрати;

3) підтримкою стартапів.

При цьому інші види державної допомоги у доступі до фінансування для суб'єктів малого та середнього підприємництва, що отримали закріплення у Регламенті Комісії (ЄС) № 651/2014, не набули релевантного нормативного втілення у національній правовій системі.

Водночас, певні види підтримки суб'єктів підприємництва, які можуть бути кваліфіковані як допомога у доступі до фінансування, реалізуються Фондом розвитку підприємництва поза вимогами законодавства України, що встановлює правила надання державної допомоги. У зв'язку з цим, варто згадати положення Порядку надання фінансової державної підтримки суб'єктам підприємництва, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24.01.2020 № 28 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 14.03.2023 № 229) (далі – Порядок № 28) [7].

Так, як зазначено у п. 5 Порядку № 28, державна підтримка надається в межах отриманих Фондом розвитку підприємництва коштів, передбачених у державному бюджеті, у вигляді:

1) часткової компенсації Фондом процентних ставок за кредитами суб'єктів підприємництва (далі – компенсація відсотків).

Надання державної підтримки суб'єкту підприємництва, передбаченої цим підпунктом, може здійснюватися разом з наданням державних гарантій на портфельній основі відповідно до Порядку надання державних гарантій на портфельній основі, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 14 липня 2021 р. № 723 (далі – державні гарантії на портфельній основі), а також разом з наданням часткових гарантій за кредитними зобов'язаннями суб'єктів малого і середнього підприємництва, що провадять діяльність у галузі сільського господарства відповідно до Закону України «Про Фонд часткового гарантування кредитів у сільському господарстві» (далі – гарантії Фонду часткового гарантування кредитів у сільському господарстві);

2) надання Фондом гарантій уповноваженим банкам на забезпечення виконання зобов'язань за кредитами, наданими суб'єктам підприємництва (крім об'єднання співвласників багатоквартирного будинку і житлово-будівельного (житлового, обслуговуючого) кооперативу).

Перелічені вище види державної підтримки мають юридичні ознаки державної допомоги, встановлені п. 1 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», у якому надається визначення державної допомоги суб'єктам господарювання, проте у тексті Порядку № 28 згадування зазначеного Закону та визнання необхідності врахування його норм наводяться лише щодо випадків, коли надання Фондом розвитку підприємництва вказаних видів підтримки відбувається у поєднанні з державною підтримкою, яка може надаватися відповідно до законодавства місцевими держадміністраціями та органами місцевого самоврядування на підставі регіональних та місцевих програм розвитку малого і середнього підприємництва за рахунок місцевих бюджетів (п. 6 Порядку № 28). Використаний у п. 6 Порядку № 28 прийом юридичної техніки свідчить про умовленість звернення до норм Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» однією чітко визначеною та згаданою вище правовою умовою.

З цього слідує, що правовий режим державної допомоги не сприйнято Кабінетом Міністрів України як такий, що має бути застосований у повному обсязі до усіх випадків надання державної підтримки у межах Порядку № 28. І це в той час, коли кошти, за рахунок яких Фонд розвитку підприємництва надає державну підтримку, передбачаються у Державному бюджеті України.

У певній мірі преамбула постанови Кабінету Міністрів України від 24.01.2020 № 28 додатково переконує у свідомому виключенні розробником правового акта відносин з надання державної підтримки Фондом розвитку підприємництва з-під сфери дії правил про державну допомогу суб'єктам господарювання. Зокрема, Закон України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» не згадується серед нормативно-правових актів, які склали правову основу прийняття постанови Кабінету Міністрів України від 24.01.2020 № 28. У преамбулі наведено статті наступних законодавчих актів, а саме: ст.ст. 12 і 16 Закону України «Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні» від 22.03.2012, ст. 48 Господарського кодексу України від 16.01.2003 та ст.ст. 1 і 2 Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо сприяння іпотечному кредитуванню» від 05.07.2012 р.

І це в той час, коли ст. 21 «Допомога у фінансуванні ризиків» Регламенту Комісії (ЄС) № 651/2014 визначає, що інвестиції у фінансування ризику можуть мати форму акціонерного капіталу, квазіакціонерних інвестицій, позик, гарантій або їх поєднання (п. 5). Вказане переконує у тому, що право ЄС визнає наведені у п. 5 Порядку № 28 види державної підтримки у якості державної допомоги суб'єктам господарювання.

Відповідно, надання Фондом розвитку підприємництва державної підтримки має здійснюватися з урахуванням вимог Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» та безпосередньо із використанням критеріїв оцінки допустимості державної допомоги, як це передбачено ч. 2 ст. 6 зазначеного Закону. Вбачається, що доцільним було б доповнити Критерії № 348 нормами, які б мали за мету встановлення відповідних вимог щодо підстав, порядку, умов тощо надання державних та/або місцевих ресурсів, що набуває форми допомоги у доступі до фінансування для суб'єктів малого та середнього підприємництва, сприяючи імплементації у національне законодавство підходів, встановлених Розділом 3 «Допомога у доступі до фінансування для МСП» Регламенту Комісії (ЄС) № 651/2014. Зазначене дозволило б врегулювати правилами про надання державної допомоги як випадки надання державної підтримки у межах Порядку № 28, так і в інших випадках, коли фінансування суб'єктів малого та середнього підприємництва набуватиме ознак допомоги у доступі до фінансування.

Висновки. За підсумками виконаного дослідження можна дійти наступних висновків:

встановлено, що на даний час у національному законодавстві не отримали належного втілення підходи, закладені у актах законодавства ЄС, щодо видів допомоги у доступі до фінансування для суб'єктів малого та середнього підприємництва та критеріїв їх допустимості для відносин вільної економічної конкуренції;

відзначається, що Регламент Комісії (ЄС) № 651/2014 передбачає наступні види державної допомоги у доступі до фінансування суб'єктам малого та середнього підприємництва: допомога у фінансуванні ризиків (ст. 21); допомога у фінансуванні ризиків малого та середнього підприємництва у формі податкових пільг для приватних інвесторів, які є фізичними особами (ст. 21а); допомога стартапам (ст. 22); допомога альтернативним торговим платформам, що спеціалізуються на малому та середньому підприємстві (ст. 23); допомога на витрати на розвідку (у значенні витрат на: первинну перевірку та офіційну належну перевірку, проведену керівниками фінансових посередників або інвесторів для виявлення прийнятних підприємств; інвестиційні дослідження) (ст. 24);

виявлено, що у національному законодавстві, що визначає порядок та умови надання державної допомоги суб'єктам господарювання, відтворено лише положення ст. 22 Регламенту Комісії (ЄС) № 651/2014 щодо надання допомоги стартапам (хоч із певними вадами, про які було зазначено у попередніх авторських розвідках). Водночас проведений аналіз засвідчує те, що інші види державної допомоги у доступі до фінансування для суб'єктів малого та середнього підприємництва, що отримали закріплення у Регламенті Комісії (ЄС) № 651/2014, не набули релевантного нормативного втілення у національній правовій системі;

встановлено, що певні види підтримки суб'єктів підприємництва, які можуть бути кваліфіковані як допомога у доступі до фінансування, реалізуються Фондом розвитку підприємництва у межах Порядку № 28 поза вимогами законодавства України, що встановлює правила надання державної допомоги. Спираючись на ст. 21 «Допомога у фінансуванні ризиків» Регламенту Комісії (ЄС) № 651/2014, стверджується, що право ЄС визнає наведені у п. 5 Порядку № 28 види державної підтримки у якості державної допомоги суб'єктам господарювання;

доводиться положення про те, що надання Фондом розвитку підприємництва державної підтримки має здійснюватися з урахуванням вимог Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» та безпосередньо із використанням критеріїв оцінки допустимості державної допомоги, як це передбачено ч. 2 ст. 6 зазначеного Закону. У зв'язку з цим обґрунтовано положення про доцільність доповнення Критеріїв № 348 нормами, які б мали за мету встановлення відповідних вимог щодо підстав, порядку, умов тощо надання державних та/або місцевих ресурсів, що набуває форми допомоги у доступі до фінансування для суб'єктів малого та середнього підприємництва, сприяючи імплементації у національне законодавство підходів, встановлених Розділом 3 «Допомога у доступі до фінансування для МСП» Регламенту Комісії (ЄС) № 651/2014. Зазначене дозволить врегулювати правилами про надання державної допомоги як випадки надання державної підтримки у межах Порядку № 28, так і в інших випадках, коли фінансування суб'єктів малого та середнього підприємництва набуватиме ознак допомоги у доступі до фінансування.

Література

1. Ukraine Industrial Country Diagnostics 2023 Executive Summary. *United Nations Industrial Development Organization official website*. URL: https://www.unido.org/sites/default/files/unido-publications/2024-02/Executive%20summary_industrial%20diagnostic%20study_2023_0.pdf.
2. Про схвалення Плану України: розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.03.2024 № 244-р. *Офіційний вебпортал Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/244-2024-%D1%80#Text>.
3. Курепіна О.Ю. Стимулюючий правовий режим господарювання у системі господарського права: поняття та співвідношення зі спеціальним режимом господарювання. *Економіка та право*. 2023. № 3. С. 18–40. DOI: <https://doi.org/10.15407/econlaw.2023.03.018>.
4. Commission Regulation (EU) No 651/2014 of 17 June 2014 declaring certain categories of aid compatible with the internal market in application of Articles 107 and 108 of the Treaty (Text with EEA relevance). *Офіційний веб-сайт Eur-lex. Access to European Union Law*. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02014R0651-20230701&qid=1699610699191>.
5. Про державну допомогу суб'єктам господарювання: Закон України від 01.07.2014 № 1555-VII. *Офіційний вебпортал Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1555-18#Text>.
6. Критерії оцінки допустимості державної допомоги суб'єктам господарювання для підтримки середнього та малого підприємництва, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 18.04.2023 № 348. *Офіційний вебпортал Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/348-2023-%D0%BF#Text>.
7. Порядок надання фінансової державної підтримки суб'єктам підприємництва, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 24.01.2020 № 28. *Офіційний вебпортал Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/28-2020-%D0%BF#Text>.

Анотація

Курепіна О. Ю. Державна допомога у доступі до фінансування для суб'єктів малого та середнього підприємництва як складова стимулюючого правового режиму господарювання. – Стаття.

Встановлено, що на даний час у національному законодавстві не отримали належного втілення підходи, закладені у актах законодавства ЄС, щодо видів допомоги у доступі до фінансування для суб'єктів малого та середнього підприємництва та критеріїв їх допустимості для відносин вільної економічної конкуренції. Виявлено, що у національному законодавстві, що визначає порядок та умови надання державної допомоги суб'єктам господарювання, відтворено лише положення ст. 22 Регламенту Комісії (ЄС) № 651/2014 щодо надання допомоги стартапам (хоч із певними вадами, про які було зазначено у попередніх авторських розвідках). Водночас проведений аналіз засвідчує те, що інші види державної допомоги у доступі до фінансування для суб'єктів малого та середнього підприємництва, що отримали закріплення у Регламенті Комісії (ЄС) № 651/2014, не набули релевантного нормативного втілення у національній правовій системі. Встановлено, що певні види підтримки суб'єктів підприємництва, які можуть бути кваліфіковані як допомога у доступі до фінансування, реалізуються Фондом розвитку підприємництва у межах Порядку № 28 поза вимогами законодавства України, що встановлює правила надання державної допомоги. Спираючись на ст. 21 «Допомога у фінансуванні ризиків» Регламенту Комісії (ЄС) № 651/2014, стверджується, що право ЄС визнає наведені у п. 5 Порядку № 28 види державної підтримки у якості державної допомоги суб'єктам господарювання. Доводиться положення про те, що надання Фондом розвитку підприємництва державної підтримки має здійснюватися з урахуванням вимог Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» та безпосередньо із використанням критеріїв оцінки допустимості державної допомоги, як це передбачено ч. 2 ст. 6 зазначеного Закону. У зв'язку з цим обґрунтовано положення про доцільність доповнення Критеріїв № 348 нормами, які б мали за мету встановлення відповідних вимог щодо підстав, порядку, умов тощо надання державних та/або місцевих ресурсів, що набуває форми допомоги у доступі до фінансування для суб'єктів малого та середнього підприємництва, сприяючи імплементації у національне законодавство підходів, встановлених Розділом 3 «Допомога у доступі до фінансування для МСП» Регламенту Комісії (ЄС) № 651/2014. Зазначене дозволить врегулювати правилами про надання державної допомоги як випадки надання державної підтримки у межах Порядку № 28, так і в інших випадках, коли фінансування суб'єктів малого та середнього підприємництва набуватиме ознак допомоги у доступі до фінансування.

Ключові слова: стимулюючий правовий режим господарювання, суб'єкти малого та середнього підприємництва, підтримка, державна допомога, державна допомога у доступі до фінансування, право ЄС.

Summary

Kurepina O. Yu. State aid for access to finance for small and medium-sized enterprises as a component of the legal regime stimulating economic activities. – Article.

It has been established that currently, the national legislation has not adequately incorporated the approaches set forth in EU legislation regarding types of assistance in access to financing for small and medium-sized enterprises and the criteria for their admissibility in the context of free economic competition. It has been found that the national legislation, which defines the procedures and conditions for providing state aid to business entities, reproduces only the provisions of Article 22 of Commission Regulation (EU) No 651/2014 regarding aid to start-ups (albeit with certain flaws, as noted in previous research by the author). At the same time, the analysis indicates that other types of state aid in access to financing for small and medium-sized enterprises, as established in Commission Regulation (EU) No 651/2014, have not been adequately implemented in the national legal system. It has been established that certain types of support for business entities, which may be qualified as aid in access to financing, are implemented by the Entrepreneurship Development Fund under Procedure No 28, outside the requirements of Ukrainian legislation that sets rules for providing state aid. Based on Article 21 «Risk Finance Aid» of Commission Regulation (EU) No 651/2014, it is argued that EU law recognizes the types of state support listed in paragraph 5 of Procedure No 28 as state aid to business entities. It is argued that the provision of state support by the Entrepreneurship Development Fund should be carried out in compliance with the requirements of the Law of Ukraine «On State Aid to Business Entities» and directly using the criteria for assessing the admissibility of state aid, as provided in part 2 of Article 6 of the said Law. In this regard, the inclusion of norms in Criteria No 348, aimed at establishing relevant requirements regarding the grounds, procedures, conditions, etc., for providing state aid and/or local resources that take the form of aid in access to financing for small and medium-sized enterprises, is justified, contributing to the implementation of approaches established in Section 3 «Aid for access to finance for SMEs» of Commission Regulation (EU) No 651/2014 into national legislation. This will allow the regulation of rules for providing state aid in both cases of state support within the framework of Procedure No 28 and in other cases when financing small and medium-sized enterprises acquires the characteristics of aid in access to financing.

Key words: legal regime stimulating economic activities, small and medium-sized enterprises, support, state aid, state aid for access to finance, EU law.