



ЩОДО ЗАХОДІВ ЕКОНОМІЧНОГО ВІДНОВЛЕННЯ УКРАЇНИ

Я. Б. Базилюк, к. е. н., доцент, завідувач відділу економічної стратегії
 Д. С. Покришка, головний консультант відділу економічної стратегії
 Т. Ю. Гейко, головний консультант відділу економічної стратегії
 А. Л. Дешко, головний консультант відділу економічної стратегії
 центру економічних і соціальних досліджень Національного інституту
 стратегічних досліджень

В аналітичній записці узагальнено досвід низки європейських країн щодо подолання економічних наслідків пандемії COVID-19 на засадах підтримки структурних перетворень на інноваційній основі. У цих країнах широко застосовується практика створення нових цільових середньо- та довгострокових інструментів підтримки та забезпечення нової якості економічного зростання, які вже працюють або розпочнуть роботу у 2021 р.

Відсутність в Україні антикризового довгострокового плану цілеспрямованих дій, орієнтованого на подолання наслідків, заподіяних пандемією COVID-19, шляхом пошкваллення інвестиційної динаміки та активізації підприємництва на основі інновацій, загрожує затягуванням рецесії та посиленням розривів з країнами ЄС. Пропонується визначити ключові засади довгострокового економічного зростання України, передбачивши формування подібних з країнами ЄС засобів підтримки, зокрема у вигляді національної Програми економічного відновлення на 2021–2025 рр. як базового документу в цій сфері. Програма може виступити в ролі потужного мультиплікатора обмежених національних ресурсів на засадах цільового їх використання.

ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ

В Україні доцільно переосмислити засади подолання наслідків, завданих заходами щодо боротьби з ризиками пандемії COVID-19, на основі переходу від «пожежного» реагування до середньострокових програм відновлення. Для цього за прикладом низки країн ЄС доцільно визначити структурний середньостроковий інструмент фінансування, який консолідуватиме ресурси з різних джерел.

Планування економічного відновлення на період 2021–2025 рр. дозволить сконцентрувати зусилля держави та державно-приватну ініціативу для подолання економічних наслідків пандемії COVID-19, а також відповісти на виклики, пов'язані з нарощенням технологічних, цифрових, економічних та соціальних розривів з іншими країнами, насамперед з країнами ЄС.

Для цього доцільно рекомендувати:

1. Кабінету Міністрів України за участі Національного банку України:

- розробити проєкт рішення Уряду «Про Програму економічного відновлення на 2021–2025 рр.» як середньострокову програму, що визначатиме напрями роботи Уряду щодо підтримки економічного зростання та структурних змін. Вона може бути адаптована та враховувати цілі і вектори економічного розвитку, визначені анонсованою урядом Національною економічною стратегією 2030, проте матиме вужчий часовий горизонт та цільову спрямованість на подолання наслідків пандемії COVID-19. В рамках цієї Програми слід переосмислити і консолідувати заходи існуючих стратегій і програм соціально-економічного розвитку та перспективних планів Уряду щодо підтримки економічного зростання, централізації і визначення обсягів фінансових ресурсів (які стали б основою для передбачення їх у проєктах бюджетів), ресурсів з інших джерел (грантів, технічної допомоги) з метою подолання негативних економічних наслідків в постраждалих секторах економіки;

- визначити цілями Програми подолання економічних наслідків пандемії COVID-19 на засадах: фінансування заходів для прискорення відновлення та зростання економіки, з урахуванням вжитих заходів; концентрації державних ініціатив та ресурсів з метою їх ефективного використання; узгодження напрямів підтримки у рамках загальної стратегії економічного зростання (зокрема, Послання Президента України до Верховної Ради про внутрішнє та зовнішнє становище України); забезпечення координації та контролю антикризових заходів; розширення державної підтримки для фінансування важливих суспільно значущих проєктів; підтримки підприємництва; підтримки сфери освіти, досліджень та інновацій як «інвестицій у майбутнє»; скорочення технологічних, цифрових, економічних та соціальних розривів з країнами ЄС.

Під час розроблення проєкту Програми за кожним напрямом заходів розрахувати потребу у фінансових ресурсах з розподілом за роками в розрізі: державного та місцевих бюджетів, потреби у державних та місцевих гарантіях, позабюджетних коштів (кошти фінансових установ, гранти та технічна допомога тощо)¹. Загальний обсяг фінансування заходів Програми має бути не менше 2% ВВП (90-110 млрд грн) щороку (Додаток 7). Визначення пріоритетності реалізації

¹ Розрахунок потреби в коштах здійснити відповідно до Методики проведення фінансово-економічних розрахунків при підготовці проєкту акту Кабінету Міністрів України та законопроєкту, що вноситься у порядку законодавчої ініціативи Кабінетом Міністрів України на розгляд Верховної Ради України, затвердженої наказом Мінфіну від 21.03.2008 № 428, зареєстр. в Мінюсті 11.04.2008 за № 297/14988. Врахувати відповідні розрахунки для передбачення відповідних коштів під час складання проєктів державного та місцевих бюджетів на відповідні роки.

заходів дозволить забезпечити оптимальний розподіл обмежених ресурсів бюджетів усіх рівнів, контроль за їх раціональним використанням.

2. Міністерству розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України за участі Міністерства фінансів України, інших міністерств та ЦОВВ:

- впровадити оперативний моніторинг видів економічної діяльності для виявлення найбільш постраждалих від коронакризи (на загальнодержавному та регіональному рівнях). Виробити критерії оцінки економічних наслідків щодо видів економічної діяльності та регіонів, які найбільше постраждали від запровадження заходів протидії пандемії COVID-19. Встановити серед критеріїв оцінку наслідків, які можуть виникнути через зміни умов господарської діяльності, та визначити пріоритети для фінансової підтримки та заходи подолання відповідних розривів. Впровадження моніторингу дасть можливість оперативно відслідковувати зміни умов діяльності, визначати ризики, які виникають внаслідок дії непередбачуваних чинників та реагувати на них²;

- спільно з бізнес-асоціаціями проаналізувати потребу у фінансовій підтримці малих та середніх підприємств, що будуть об'єктами застосування Програми, працюють у найбільш постраждалих від коронакризи сферах і потребують підтримки;

- здійснити аналіз ініціатив, що були впроваджені для недопущення різкого падіння економіки у 2020 р. з метою продовження на майбутнє лише кращих практик для мінімізації необхідних витрат ресурсів суб'єктів господарювання, громадян та держави;

- розробити програму фінансування відновлення ліквідності з пільговим періодом для забезпечення статутної діяльності компаній (у т.ч. на виплату заробітної плати). Передбачити різні умови надання кредитних коштів в залежності від терміну ведення діяльності підприємствами та обсягів виручки від реалізації та різні форми видачі кредитів (овердрафти, кредитні лінії та кредити на здійснення інвестицій);

- розробити механізм надання фінансової допомоги для малих підприємств, які зазнали істотного зменшення доходів внаслідок пандемії COVID-19 (щонайменше на 20% у будь-який місяць з початку запровадження карантину порівняно з попереднім місяцем або відповідним місяцем попереднього року). Визначити параметри фінансової допомоги для малих підприємств в залежності від рівня зменшення доходу та чисельності наявних працівників за умови збереження робочих місць. Передбачити, що частина фінансової допомоги надається на

² Це має стати логічним продовженням моніторингу внутрішнього ринку, який здійснює Мінекономіки в рамках виконання вимог Державної програми стимулювання економіки для подолання негативних наслідків, спричинених обмежувальними заходами щодо запобігання виникненню і поширенню гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, на 2020-2022 роки, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 27.05.2020 №534

безповоротній основі за умови продовження діяльності протягом 12 місяців з дати її надання, а також збереження середньої зайнятості протягом 12 місяців. У випадку зменшення зайнятості, частка фінансової допомоги, що має безповоротний характер, має зменшуватися відповідно до визначених умов. Виплата суб'єктами господарювання частини фінансової допомоги, що підлягає поверненню, повинна розпочинатися з 13-го місяця від дати її надання і здійснюватися рівними частинами протягом періоду, але не менше 24 місяців.

3. Національному банку України:

- спростити умови отримання кредитів для позичальників, які діють в рамках реалізації визначених Програмою економічного відновлення цілей, зокрема розробити спрощені критерії оцінки ризиків позичальника, спростити вимоги щодо вартості застави (вид забезпечення та коефіцієнти покриття).

ОБҐРУНТУВАННЯ

За світовим досвідом, обсяги економічних втрат і тривалість економічної рецесії залежать від масштабів і вчасності планування економічного відновлення. У 2020 р. низка країн створили спеціальні фонди, в яких концентрувався фінансовий ресурс для забезпечення підтримки економіки в умовах негативного впливу коронакризи. Такі фонди були створені як: позабюджетні (Вірменія, Йорданія, ПАР, Туніс), в рамках державних бюджетів (Австрія, Угорщина, Франція, Україна, Мексика), позабюджетні з використанням стандартних каналів управління державними фінансами (Азербайджан, Італія)³. В європейських країнах сформовані пакети стимулів для підтримки економіки на середньо- та довгострокову перспективу, окремі заходи з яких здійснюються через існуючі інститути розвитку, зокрема:

– у Польщі підтримка економіки здійснюється за допомогою заходів, передбачених «Антикризовим щитом»⁴ за допомогою Агентства промислового розвитку, якому уряд надав фінансування у розмірі 1,7 млрд злотих шляхом передачі випущених казначейських цінних паперів. Агентство здійснює заходи протидії економічним наслідкам пандемії COVID-19 (Додаток 2);

– у Німеччині на початку 2020 р. створено Фонд стабілізації економіки (WSF) для пом'якшення впливу пандемії COVID-19 на певні компанії в реальному секторі економіки із загальним обсягом фінансування 600 млрд євро, який діятиме до кінця 2021 р. За необхідності для фінансування Фонду уряд залучатиме додаткові кошти на ринку капіталу через Німецьке фінансове агентство. Цей фонд орієнтований на великі компанії для фінансування масштабних заходів підтримки на додаток до програм сприяння ліквідності, які вже були запроваджені KfW (Додаток 3);

³ Рахим Ф., Аллен Р., Баррой Э., Горес Л., Куцин Д.. Фонды борьбы с COVID-19 в ответ на пандемию / МВФ. URL: <https://www.imf.org/~/media/Files/Publications/covid19-special-notes/Russian/ru-special-series-on-covid-19-covid-19-funds-in-response-to-the-pandemic.ashx>

⁴ Пакет заходів підтримки компаніям, які страждають від кризи внаслідок пандемії COVID-19.

– у Нідерландах з метою стимулювання економіки в умовах негативного впливу наслідків пандемії створено новий інвестиційний фонд. Уряд протягом 2021–2026 рр. виділить Національному фонду зростання 20 млрд євро на інвестиції в проекти, які сприятимуть економічному зростанню у довгостроковій перспективі: на розвиток навичок і кваліфікації робочої сили, інфраструктурні проекти, дослідження і розробки та інновації (Додаток 4);

– у Франції розпочато реалізацію **Плану відновлення вартістю 100 млрд євро** для відновлення економіки та створення **«Франції завтрашнього дня»**. Цей план спрямований на **трансформацію економіки та створення нових робочих місць**. Ним визначено три пріоритетних напрями – екологія, конкурентоспроможність та згуртованість – на підтримку яких спрямовуватимуться зусилля (Додаток 5);

– у Хорватії державна підтримка суб'єктів господарювання здійснюється у спосіб підтримки ліквідності компаній (надання бюджетних позик, часткової компенсації за кредитами, запровадження «кредитних канікул» та «податкових канікул» тощо); переглянуто існуючі програми інститутів розвитку (Додаток 6).

На загальному рівні ЄС створено «Інструмент відновлення» для подолання наслідків для економіки пандемії коронавірусу COVID-19 у 2021–2027 рр.⁵, окремі заходи з якого запрацюють вже у 2021 р. (Додаток 1). Серед іншого, до його цілей включено зміцнення стійкості, прискорення трансформаційних переходів (цифрових, екологічних), інвестиційну підтримку нових технологічних та інфраструктурних спроможностей, підвищення готовності до подолання економічної кризи та розбудови спроможності МСП, що відчули обмеження платоспроможності та наслідки заходів щодо посилення автономії окремих країн, що вплинуло на функціонування ланцюгів постачання.

В Україні Державна програма стимулювання економіки для подолання негативних наслідків, спричинених обмежувальними заходами щодо запобігання виникненню і поширенню гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, на 2020–2022 роки, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 27.05.2020 р. № 534. Встановлюючи пріоритетні напрями підтримки галузей/секторів економіки, програма не передбачає чіткого визначення планових обсягів фінансових ресурсів, необхідних для її реалізації, що обмежує можливість чіткого сприйняття суб'єктами господарювання отримання державної фінансової підтримки та планування власної діяльності. Це ж стосується й інших ініціатив Уряду чи народних депутатів України, спрямованих на реалізацію короткострокових ініціатив, що розпоршує можливі напрями підтримки і не дає впевненості суб'єктам господарювання та населенню щодо реалізації і часових

⁵ D'Alfonso A. Next Generation EU: A European instrument to counter the impact of the coronavirus pandemic / European Parliamentary Research Service. URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/652000/EPRS_BRI\(2020\)652000_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/652000/EPRS_BRI(2020)652000_EN.pdf)

рамок такої підтримки. Окрім того, при прийнятті Державного бюджету на 2021 р., враховуючи негативне сприйняття громадськістю визначених у 2020 р. напрямів Фонду боротьби з COVID-19, було вирішено відмовитися від його функціонування в майбутньому, передбачивши спрямування відповідних коштів для боротьбу з наслідками коронакризи безпосередньо окремим розпорядникам бюджетних коштів (заходи, пов'язані з вакцинацією населення і страхування медиків, для боротьби з наслідками коронавірусу в школах тощо). Законом про Держбюджет на 2021 р. також передбачено можливість спрямування залишків коштів Фонду та нових надходжень⁶ на здійснення заходів, пов'язаних з вакцинацією населення і запобіганням поширенню на території України COVID-19 та боротьбою з його наслідками, збільшення заробітної плати працівникам медичних закладів за рішеннями Кабінету Міністрів України (з можливістю відкриття нових бюджетних програм, включаючи трансферти місцевим бюджетам), погодженими з Комітетом ВРУ з питань бюджету. За даними Міністерства фінансів України, станом на 31.12.2020 з Фонду боротьби з COVID-19⁷, використано 63,7 млрд грн (89 %).

Ураховуючи негативний досвід розподілу фінансування для забезпечення боротьби з коронакризою, хаотичність впровадження заходів щодо підтримки суб'єктів господарювання (наприклад, у сфері оподаткування) і населення в цій ситуації, важливим є вичерпне і чітке визначення напрямів підтримки. Для цього доцільно розробити Програму економічного відновлення на 2021–2025 рр., яка дозволить доповнити існуючі ключові стратегії і програми соціально-економічного розвитку України. Програма повинна стати реакцією на екстремальні обставини, викликані пандемією COVID-19, і орієнтуватись на забезпечення засад довгострокового зростання на інноваційній основі. Програма має спрямовуватись на подолання економічних наслідків пандемії COVID-19, підтримку підприємств, які потерпіли внаслідок коронакризи, шляхом надання гарантій, кредитування на відновлення власного капіталу, ведення інвестиційної діяльності, реструктуризації заборгованості, надання фінансової допомоги для збереження робочих місць. Фінансова підтримка для реалізації заходів Програми в короткостроковій перспективі може орієнтуватись на найбільш постраждалі від коронакризи сектори (освіта і культура, туристичний, готельно-ресторанний бізнес, роздрібна торгівля, транспорт тощо), в середньостроковій – на сектори, які можуть бути рушіями економічного зростання, насамперед в регіональному вимірі.

⁶ Це кошти, що можуть надійти до спеціального фонду державного бюджету як: 1) податок на прибуток підприємств і дивіденди (дохід), нараховані на акції (частки) господарських товариств, у статутних капіталах яких є державна власність, що підлягають сплаті як грошове зобов'язання внаслідок усунення порушень законодавства, виявлених у 2020 р. Держаудитслужбою в результаті ревізії фінансово-господарської діяльності НАК «Нафтогаз України»; 2) залишок коштів 2020 р., що були спрямовані до Фонду боротьби з COVID-19 та пов'язані із проведенням взаєморозрахунків між держбюджетом, НАК «Нафтогаз України» та ПАТ «Укрнафта».

⁷ У 2020 році на боротьбу з COVID-19 з Фонду спрямовано 66,5 млрд гривень.

URL:https://mof.gov.ua/uk/news/u_2020_rotsi_na_borotbu_z_covid-19_z_fondu_spryamovano_665_mlrd_griven-2642

Додаток 1

Напрями використання Інструменту відновлення ЄС для подолання несприятливих економічних наслідків пандемії COVID-19

План відновлення, який має назву «Інструмент відновлення, як відповідь на подолання наслідків для економіки пандемії коронавірусної хвороби COVID-19 у 2021–2027 рр.», доповнює національні пакети стимулів в ЄС, а заплановані ним заходи передбачають видатки на суму 750 млрд євро (у т. ч. гранти 500 млрд євро та позики 250 млрд євро). Інструмент фінансуватиметься за рахунок запозичених на фінансових ринках коштів і поєднає нові та вже заплановані бюджетом ЄС стимулятори (з урахуванням цього бюджет ЄС зріс до рекордних 1,8 трлн євро).

Інструмент відновлення ЄС⁸ повинен підтримувати відновлення після наслідків пандемії COVID-19 і, зокрема, фінансувати такі заходи для боротьби з несприятливими економічними наслідками цієї пандемії:

- заходи щодо відновлення зайнятості та створення робочих місць та відновлення системи охорони здоров'я;
- реформи та інвестиції для поживлення потенціалу зростання та зміцнення згуртованості між державами-членами та підвищення їх стійкості;
- заходи щодо підтримки підприємств, які постраждали від економічного впливу пандемії, зокрема заходи, які підтримують малі та середні підприємства, включаючи прямі фінансові інвестиції в ці підприємства;
- заходи щодо підтримки економічно життєздатного бізнесу, який внаслідок впливу пандемії COVID-19 має обмежену платоспроможність, у т. ч. прямі фінансові інвестиції в ці підприємства;
- заходи щодо забезпечення стратегічної автономії ЄС у життєво важливих ланцюгах поставок, включаючи прямі фінансові інвестиції в бізнес;
- заходи щодо підтримки досліджень та інновацій у відповідь на пандемію COVID-19;
- заходи щодо підвищення рівня готовності ЄС до кризи та для забезпечення швидкої та ефективної реакції на випадок великих надзвичайних ситуацій; це включає підвищення стратегічної стійкості системи охорони здоров'я ЄС з метою забезпечення швидкого та ефективного реагування на рівні ЄС на події нової транскордонної кризи охорони здоров'я;
- заходи, які включають накопичення запасів необхідних витратних матеріалів та медичного обладнання і придбання необхідної інфраструктури для підтримання відповідних рівнів медичних товарів та ліків;
- підтримання заходів для забезпечення справедливого переходу до кліматично нейтральної економіки, який не повинен бути зупинений пандемією COVID-19;
- підтримання заходів щодо подолання впливу пандемії COVID-19 на сільське господарство та розвиток села.

⁸ Proposal for a COUNCIL REGULATION establishing a European Union Recovery Instrument to support the recovery in the aftermath of the COVID-19 pandemic / European Commission. URL: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/com_2020_441_en_act_part1_v15.pdf

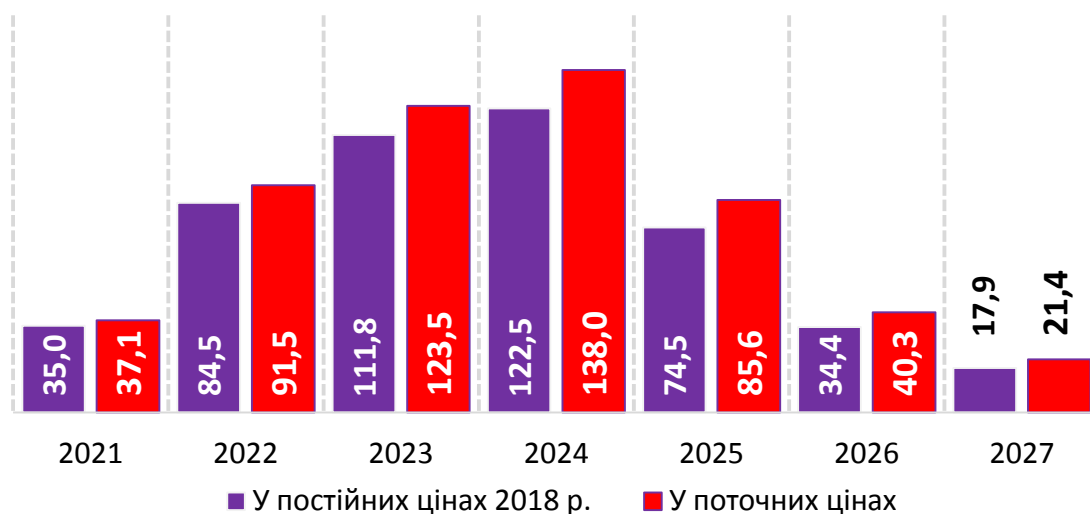


Рис. 1. Розподіл фінансування у 2021–2027 рр. грантів державам-членам ЄС та бюджетних гарантій за рахунок надходжень від позикових операцій

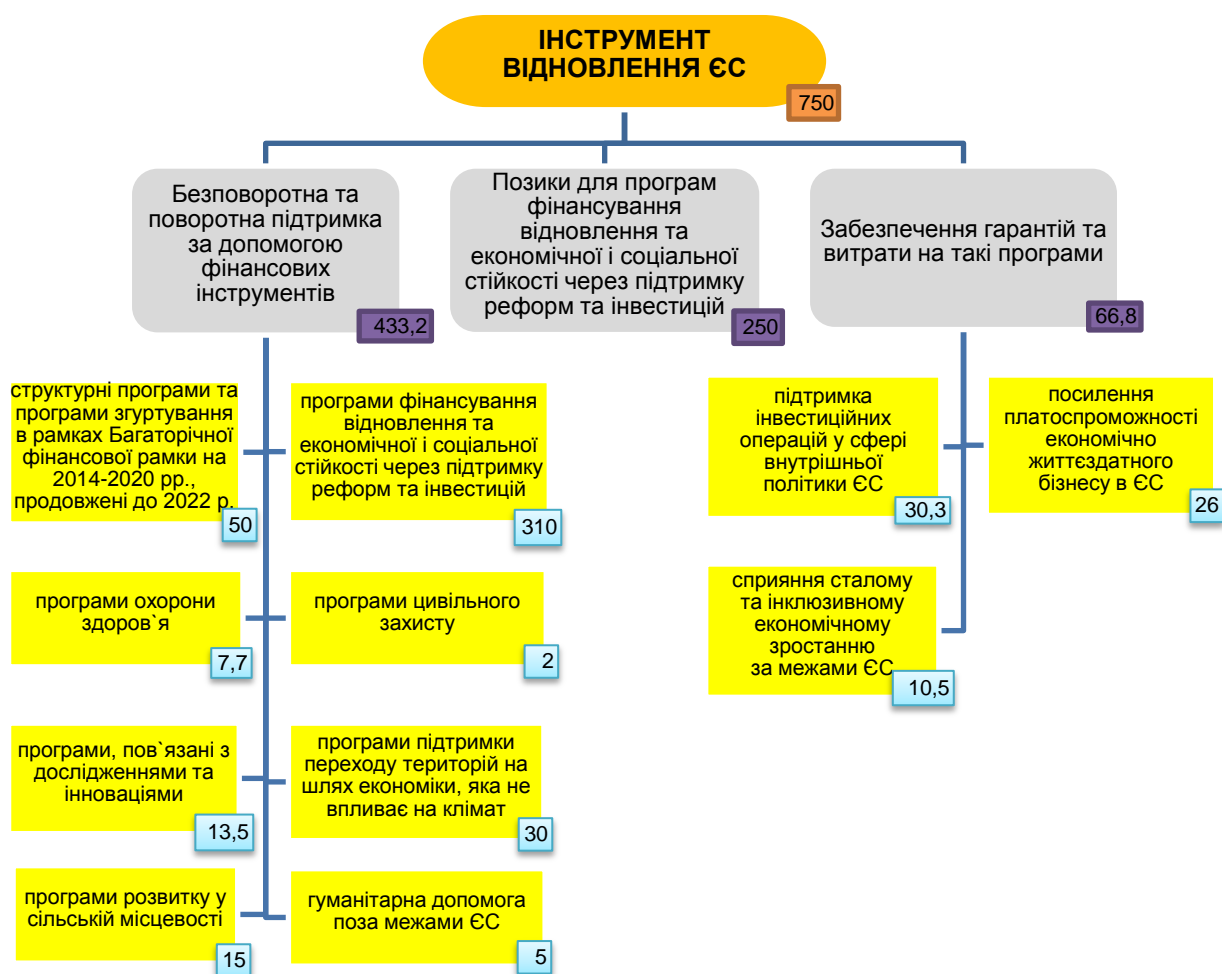


Рис. 2. Розподіл коштів Інструменту відновлення ЄС, млрд євро

Додаток 2

Досвід Польщі

Кошти, отримані Агентством промислового розвитку, в основному будуть використані для створення механізму рефінансування договорів оренди, укладених підприємцями, насамперед для транспортного сектору та позик ліквідності, що забезпечують підтримку повсякденної діяльності компаній з 12-місячним пільговим періодом. Ці заходи допомагатимуть бенефіціару підтримувати фінансову ліквідність протягом періоду дії надзвичайного стану або стану пандемії і протягом 12 місяців після оголошення про припинення дії такого стану доти, доки не будуть усунуті негативні економічні наслідки для бізнесу. Допомога включає позики для підприємств або гарантії, поручительства та інші інструменти фінансування бізнесу.

Кошти, отримані Агентством промислового розвитку, спрямовуватимуться на підтримку польських підприємств, у тому числі підприємств транспортного сектору. Запропоновані такі продукти: оперативний лізинг із пільговим 12-місячним періодом та негайним періодом погашення; позики для поповнення оборотного капіталу для фінансування виплат заробітної плати у секторі МСП; позики для поповнення оборотного капіталу для фінансування дефіциту оборотних коштів.

Підтримка через механізм оперативного лізингу з пільговим періодом спрямована на компанії транспортного сектору, які опинились у скрутному фінансовому становищі через оголошення надзвичайної ситуації внаслідок пандемії. Вона призначена для рефінансування витрат комерційних та лізингових компаній на оренду. Сума таких виплат може досягати 5 млн злотих нетто, а період фінансування може тривати до 6 років. Пільговий період при виплаті лізингових внесків може становити до 12 місяців.

Позика для поповнення оборотного капіталу для фінансування виплат заробітної плати у секторі МСП дозволить фінансувати витрати на чисту заробітну плату в компаніях на термін до 2 років (заробітна плата надходитиме безпосередньо на рахунки працівників), з продовженим пільговим періодом до 12 місяців.

Польський фонд розвитку (Polski Fundusz Rozwoju) реалізує програму «Фінансовий щит», яка є частиною програми «Антикризовий щит», розпочатої раніше польським урядом. Програма «Фінансовий щит» спрямована на допомогу підприємствам, які постраждали від пандемії коронавірусу. Її мета – захистити ринок праці та забезпечити компаніям фінансову ліквідність під час економічної кризи. Фінансування мікро-, малих та середніх підприємств за цією програмою має здійснюватися у формі частково безповоротних субсидій. Програма розрахована на приблизно 670 тис. польських підприємців та сприятиме поверненню польських компаній на шлях розвитку. Вона складається з трьох основних компонентів загальною вартістю 100 млрд злотих (4,5 % ВВП): 25 млрд злотих для мікрокомпаній; 50 млрд злотих для малих та середніх компаній; 25 млрд злотих для великих компаній.

Ці заходи спрямовані на: покращення фінансової ліквідності компаній; компенсування компаніям шкоди, заподіяної наслідками пандемії; захист робочих місць, особливо на мікропідприємствах та у секторі МСП; підтримку результативності секторів, які найбільше постраждали від пандемії.

Компанії, які потребують допомогу, отримують 60 млрд злотих безповоротних субсидій для фінансування робочих місць та покриття збитків. Програма розпочалася у кінці квітня. Фінансування для мікро-, малих та середніх підприємств у рамках цієї програми виплачується через банки. Фінансування для великих підприємств є індивідуальним і включає як боргове фінансування, так і зобов'язання щодо участі в капіталі. У випадку з цими компаніями інвестиційна складова має більшу частку, а безповоротна – меншу. Обробка їх фінансування здійснюється безпосередньо Польським фондом розвитку.

«Фінансовий щит» для мікрокомпаній. Підтримка мікрокомпаній⁹ здійснюється у формі фінансової субсидії. Вона доступна суб'єктам господарювання, які внаслідок пандемії COVID-19 зазнали зменшення доходів щонайменше на 25 % у будь-який місяць після 1 лютого 2020 р. порівняно з попереднім місяцем або відповідним місяцем 2019 р. Фінансування також буде доступне компаніям, яким заборонено функціонувати через санітарні обмеження. Максимальна вартість програми для мікрокомпаній становить 25 млрд злотих, з яких передбачувана сума безповоротних субсидій становитиме близько 16 млрд злотих. Максимальний розмір субсидії залежить від масштабу зменшення доходу та кількості працівників і може становити 324 тис. злотих (в середньому 70-90 тис. злотих). 75 % від її вартості може надаватися на безповоротній основі. 25 % вартості не підлягає поверненню за умови, що діяльність бізнесу продовжуватиметься протягом 12 місяців після її надання. Додаткові 50 % субсидії не підлягають поверненню залежно від рівня збереження середньої зайнятості протягом 12 місяців. У випадку зменшення зайнятості частка коштів, які суб'єкти підприємницької діяльності повинні виплатити, є відповідно вищою, що є стимулом для бенефіціарів не скорочувати робочі місця. Через 12 місяців решта субсидії виплачується частинами протягом 24 місяців.

Субсидію можна використовувати лише для покриття витрат на підприємницьку діяльність, зокрема заробітну плату працівників, та 25 % на дострокове погашення позики. Субсидія також має просте забезпечення, наприклад, вексель.

Розмір субсидії для мікрокомпаній розраховується як добуток кількості працівників та так званої базової величини, розмір якої залежить від масштабів падіння доходів, спричиненого пандемією. «Фінансовий щит» для малих та середніх підприємств. Основні принципи фінансової підтримки малих та середніх

⁹ Компанії, в яких зайнято від 1 до 9 працівників (крім самозайнятих), річний оборот або загальний баланс яких не перевищує 2 млн євро.

підприємств¹⁰ подібні до принципів, застосовуваних для мікрокомпаній (зменшення доходів щонайменше на 25 %, повернення через 12 місяців протягом 24 місяців). Основні відмінності полягають у визначенні розміру фінансових субсидій: він може дорівнювати 4 %, 6 % або 8 % величини у випадку зменшення доходів щонайменше на 25 %, 50 % та 75 % відповідно; максимальний розмір становить 3,5 млн злотих (в середньому 1,9 млн злотих).

На безповоротній основі може надаватися 75 % фінансової субсидії, у тому числі 25 % за умови продовження діяльності, 25 % залежно від масштабу скорочення продажів, понесених підприємством, і додатково 25 % залежно від збереження середньої зайнятості протягом періоду 12 місяців. Розмір частки субсидії, яку підприємство повинно повернути, залежить від рівня збереження робочих місць. Тобто вона збільшуватиметься пропорційно скороченню робочих місць. Максимальна вартість програми для МСП становить 50 млрд злотих, з них передбачувана сума безповоротних коштів може становити 32 млрд злотих.

«Фінансовий щит» для великих компаній. Матиме індивідуальний характер – включатиме боргове фінансування та зобов'язання щодо капіталу. Для підприємств, в яких працює 250 працівників, фонд пропонує 3 форми фінансування: 1) фінансування ліквідності у формі позик або облігацій строком на 2 роки на суму до 1 млрд злотих; 2) фінансування у формі пільгових позик терміном на 3 роки, частково на безповоротній основі та в залежності від фінансових збитків та збереження робочих місць, на суму до 750 млн злотих на одну компанію; 3) інвестиційне фінансування у формі участі у капіталі (придбання акцій або частки у капіталі) на ринкових умовах або як частина державної допомоги вартістю до 1 млрд злотих на одну компанію.

Максимальна вартість програми для великих компаній становить 25 млрд злотих, тоді як передбачувана сума коштів, які надаються на безповоротній основі, може сягати 12 млрд злотих.

Кошти, отримані підприємствами у формі субсидій, можуть бути використані для покриття операційних витрат, погашення позик або розрахунків із пов'язаними суб'єктами господарювання, за винятком платежів власнику або суб'єктам господарювання, пов'язаним із власником.

Умовою отримання підтримки є ведення бізнесу компанією станом на 31 грудня 2019 р., а також відсутність заборгованості зі сплати податків та внесків на соціальне страхування станом на 29 лютого 2020 р. або на дату фінансування. Більше того, підприємство не може бути банкрутом, ліквідованим чи таким, що пройшло процес реструктуризації. Необхідною умовою також є те, щоб фактичні бенефіціари мали податкову реєстрацію в Польщі та сплачували податки на території Польщі протягом останніх 2 фінансових років.

¹⁰ Компанії, в яких працює від 10 до 249 працівників, річний оборот яких не перевищує 50 млн євро або загальний баланс яких не перевищує 43 млн євро.

Додаток 3

Досвід Німеччини

Фонд стабілізації економіки (WSF) сформовано за зразком Спеціального фонду стабілізації фінансового ринку (Finanzmarktstabilisierungsfonds – SoFFin), який був створений у 2008 р. під час фінансової кризи з метою стабілізації та відновлення довіри до фінансової системи.

Фонд стабілізації економіки використовуватиме такі інструменти:

- федеральні гарантії в розмірі 400 млрд євро для покриття банківських кредитів, що рефінансуються, та кредитів на поповнення обігових коштів компаніям, що працюють у реальній економіці, та для покриття в якості забезпечення в розмірі до 90 % номінальної вартості випуску облігацій компаніями, які мають суттєвий вплив на економіку, технологічний суверенітет, безпеку поставок, критичну інфраструктуру або ринок праці для посилення ліквідності та підтримки фінансування на ринку капіталу;

- заходи прямої докапіталізації на загальну суму 100 млрд євро для збільшення власного капіталу та забезпечення платоспроможності компаній; такі заходи включають придбання субординованих боргових інструментів, гібридних облігацій, прав на участь у прибутку, прав «тихої участі», конвертованих облігацій, акцій компаній та інших складових власного капіталу цих компаній;

- кредитування на 100 млрд євро для рефінансування спеціальних програм KfW. У випадках, коли фонд купує пакети акцій, можуть бути встановлені такі умови, як обмеження заробітної плати керівництва, виплати дивідендів, використання коштів, що надаються державою та вимог до капіталу.

Закон встановлює критерії, яким має відповідати компанія, щоб мати право скористатися стабілізаційними заходами: бути комерційним підприємством, яке не працює у фінансовому секторі; не перебувати в скрутному становищі станом на 31 грудня 2019 р.; виконати принаймні два з таких трьох критеріїв у останні два фінансові роки до 1 січня 2020 р. – а) загальний баланс понад 43 млн євро; б) оборот понад 50 млн євро; в) середньорічно більше 249 працівників. На розсуд комітету WSF, фонд також має можливість надавати допомогу системно важливим меншим компаніям та компаніям, які працюють у сфері критичної інфраструктури або в критично важливих секторах економіки.

Крім того, стартапи, вартість яких приватні інвестори оцінили принаймні в одному завершеному раунді фінансування з 1 січня 2017 р. на суму не менше 50 млн євро, включаючи капітал, залучений через цей раунд, мають право скористатися заходами щодо рекапіталізації.

Якщо програма KfW спрямована на надання боргових інструментів для широкого кола компаній, особливо для фінансування оборотних коштів, то інструменти WSF – на забезпечення ліквідності та платоспроможності за допомогою гарантій, а також зміцнення бази капіталу за допомогою мезонінного

фінансування та пайових інструментів.

Німецький банк розвитку KfW з 23 березня 2020 р. розпочав реалізацію спеціальної програми кредитування з метою поліпшення ліквідності компаній. Позики за цією програмою доступні малим, середнім і великим компаніям. Водночас умови отримання позик значно послаблено. Наприклад, були значно полегшені мінімальні вимоги до кредитоспроможності, які KfW зазвичай застосовує до компаній. Спрощуються процеси для забезпечення швидкої виплати позик.

За рахунок гарантій федерального уряду KfW бере на себе основну частину (80-90 %) зобов'язань за цими позиками. Це стимулює кредитування банками та іншими фінансовими партнерами.

Програми позик розроблені відповідно до віку та розміру компаній: фрілансери, самозайняті, малий та середній бізнес, великі компанії.

KfW надає позики реципієнтам через їх звичайні банки.

Кредитні програми для компаній усіх розмірів. Заявки на позики за спеціальними програмами KfW для молодих компаній та компаній, які вже працюють на ринку, повинні подаватися до звичайного банку компанії. Усі компанії, які вже працюють на ринку щонайменше п'ять років, можуть подати заявку на отримання підприємницького кредиту KfW (Unternehmerkredit). Нові компанії, які працюють на ринку менше п'яти років, мають можливість отримати кредити для стартапів ERP (ERP-Gründerkredit).

Максимальна сума позики для обох названих категорій компаній становить 1 млрд євро. Позики надаються на термін до п'яти років. Запропоновані різні умови надання позикових коштів. Для позик, наданих за спеціальними програмами KfW, ще більше підвищено частку ризиків, які бере на себе KfW. Для малих та середніх компаній звільнення від відповідальності становить 90 % (для банків та ощадних кас), ці позики можуть використовуватися для покриття операційних витрат та інвестиційних витрат. Операційні витрати включають, наприклад, витрати на оренду та одноразовий внесок за оренду офісних та торгових площ, а також витрати на людські ресурси. Для великих компаній звільнення від відповідальності становить 80 %. До коронакризи звільнення від відповідальності обмежувалось 50 %, а звільнення від відповідальності за операційні витрати не передбачалися.

Також знижено процентні ставки за позиками, які надаються за спеціальними програмами. Вони становлять від 1 % до 1,46 % річних за кредитами для малих та середніх компаній та від 2 % до 2,12 % – для великих компаній. Це відступ від звичної системи встановлення процентних ставок KfW, яка використовує категорії, засновані на оцінці ризику, які враховують кредитоспроможність та вартість наданої застави.

Процес подання заявок було значно спрощено. Для позик на суму до 3 млн євро KfW утримується від власної оцінки ризиків. Для прискорення процесу оцінку ризиків проводить лише банк заявника. Для позик на суму до 10 млн євро KfW

проводить спрощену оцінку ризиків.

Кредитні програми для середніх та великих компаній. Середні та великі компанії також можуть отримати позики за програмою KfW Kredit für Wachstum («кредит на зростання»). Ця програма розширена шляхом додавання спеціальної програми «Пряма участь у синдикуваному кредитуванні» (Direktbeteiligung an Konsortialfinanzierung) – KfW братиме участь у синдикуваних позиках середнім та великим компаніям. Ці позики надають гнучкі механізми фінансування для покриття операційних та інвестиційних витрат. KfW бере на себе 80 % ризику за цими позиками, але не більше 50 % частки загального боргу компанії. Визначено, що це полегшить компаніям отримання індивідуально структурованих синдикуваних позик.

Частка ризику KfW становить щонайменше 25 млн євро, але не більше: 25 % річного обороту компанії за 2019 р. або подвійного розміру витрат на оплату праці компанії за 2019 р., або поточних потреб компанії у фінансуванні на наступні 12 місяців.

Усі банки, які беруть участь у синдикуваному кредиті, можуть отримати рефінансування KfW на двосторонній основі.

Додаток 4

Досвід Нідерландів

Щоб отримати право на отримання фінансування, інвестиційна пропозиція повинна відповідати низці критеріїв. Розмір проекту повинен бути не менше 30 млн євро. Інвестиційна пропозиція може бути проектом або програмою за умови, що компоненти пропозиції чітко пов'язані. Важливими критеріями є те, що проект повинен сприяти зростанню голландської економіки («вплив на ВВП») і не повинен бути частиною інших програм підтримки.

Для того, щоб мати можливість інвестувати якомога швидше, на першому етапі було запроваджено спеціальний процес подання інвестиційних пропозицій. Для першого туру Міністерство освіти, культури і науки, Міністерство економіки та клімату та Міністерство інфраструктури та водного господарства розглядають, які пропозиції можна швидко реалізувати. Три міністри-координатори подадуть обмежену кількість пропозицій через керівників фондів до консультативно-оціночного комітету 1 січня 2021 р. Це повинні бути пропозиції, які стануть прикладом для майбутніх проектів.

Після оцінки першого туру наступний тур подання розпочнеться навесні 2021 р. Для цього раунду інвестицій апліканти можуть подати свою пропозицію до міністерства, відповідального за предмет заявки.

Пропозиції оцінює незалежний комітет експертів. Комітет оцінює проектні пропозиції на основі заздалегідь визначеної системи оцінки, розглядаючи: вплив на зростання нідерландської економіки (вплив на ВВП); соціальні переваги та вади (наприклад, щодо клімату).

Додаток 5

Досвід Франції

Урядом Франції, врахувавши стан виконання заходів щодо оперативної підтримки економіки, які були запроваджені навесні 2020 р., починаючи з вересня реалізовуватиме новий план відновлення економіки «**Франція завтрашнього дня**»¹¹. Протягом 2021-2022 рр. на його реалізацію планується спрямувати 100 млрд євро. Цей План відновлення було сформовано після проведення широких консультацій з усіма зацікавленими сторонами (парламентарії, соціальні партнери, економісти та європейські партнери). План спрямований на **трансформацію економіки та створення нових робочих місць**. Він базується на забезпеченні реалізації трьох пріоритетів: екології, конкурентоспроможності та згуртованості. Зокрема:

- екологія – забезпечення реалізації амбітної цілі: стати першою великою європейською безвуглецевою економікою у спосіб досягнення вуглецевої нейтральності в 2050 році. Підтримка надаватиметься заходам у сфері: теплового ремонту будівель, декарбонізації промисловості, екологічної підтримки, придбання «чистих» автомобілів та підтримка сільського господарства;

- конкурентоспроможність – як запорука економічного суверенітету та технологічної незалежності. Визнаючи, що Франція має низку переваг та ноу-хау, вона стикається із необхідністю підтримки пропозиції своєї продукції, а отже, має бути більш конкурентоспроможною. Заходи за цим напрямом спрямовуватимуться на забезпечення підтримки заходів щодо екології, зниження податків на виробництво (для стимулювання екологічного переходу), стимулювання інвестицій в технології, які визначені як технології майбутнього, просування існуючих національних ноу-хау, підтримку в сфері навчання та наукової допомоги;

- згуртованість – це соціальне та територіальне відродження. Заходи спрямовуватимуться на підтримку молоді та уразливих верств населення.

¹¹ Présentation du Plan de relance / Ministère de l'Économie, des Finances et de la Relance. URL: <https://www.economie.gouv.fr/presentation-plan-relance>

Додаток 6

Досвід Хорватії

У Хорватії державна підтримка суб'єктів господарювання забезпечується низкою заходів щодо підтримки ліквідності компаній (відстрочки та/або розстрочки сплати податкових зобов'язань, надання безвідсоткових бюджетних позик та/або їх часткової компенсації, запровадження мораторію на кредитні зобов'язання клієнтів та запровадження пільгового періоду для погашення основної суми тощо). Для допомоги суб'єктам господарювання переглянуто існуючі програми, що реалізуються Хорватським банком реконструкції та розвитку (НВОР) та Хорватським агентством з питань малого бізнесу, інновацій та інвестицій (НАМАГ-ВІСРО). Саме на ці установи було покладено значну відповідальність для забезпечення підтримки ліквідності суб'єктів господарювання.

Забезпечення підтримки суб'єктів господарювання у Хорватії значною мірою було покладено на діючі інститути розвитку – Хорватський банк реконструкції та розвитку (НВОР) та Хорватське агентство з питань малого бізнесу, інновацій та інвестицій (НАМАГ-ВІСРО). Корегування їх роботи (з використанням власних фінансових ресурсів, бюджетної підтримки та коштів відповідних фондів ЄС) з урахуванням викликів, спричинених коронакризою, дає відповідний поштовх для забезпечення роботи суб'єктів господарювання.

Позики та фінансова підтримка суб'єктів господарювання:

Хорватський банк реконструкції та розвитку (НВОР):

- перегляд існуючих позик клієнтам НВОР із запровадженням пільгового періоду для погашення основної суми позики;
- нові позики для підтримки ліквідності суб'єктам господарювання для фінансування заробітної плати, накладних витрат та інших операційних витрат (у тому числі у співпраці з іншими банками);
- надання гарантій (страхового полісу) комерційним банкам експортерів в межах гарантійного фонду експортного страхування з метою затвердження нових позик для оборотних коштів (ліквідності);
- збільшення обсягу гарантійного фонду для експортного страхування шляхом включення туристичного сектору з метою надання можливості видавати гарантії (страхові поліси) для позик банкам та НВОР, для додаткової ліквідності експортерам та туристичному сектору тощо.

Комерційні банки:

- запровадження механізму «Stand stand», тобто призупинення виконання всіх заходів примусового стягнення проти всіх боржників (юридичних чи фізичних осіб) на тримісячний термін;
- надання позик для підтримки ліквідності та оборотних коштів (заробітна плата та оборотні кошти, за винятком зобов'язань перед фінансовими установами)

із строком погашення до трьох років.

Хорватське агентство з питань малого бізнесу, інновацій та інвестицій (HAMAG-BICRO):

- впровадження мораторію на всі платежі мікро- та малих позик та мікро- та малих позик для розвитку сільських територій до 31.12.2020 р. та продовження терміну повернення / терміну використання позик, на які видано гарантію;

- створення нового фінансового інструменту «Мікрокредитування на розвиток сільських територій» для поповнення оборотних коштів (швидке отримання, пільговий період, низька процентна ставка);

- контрагарантія на 50 % основної суми за оборотні кошти туристичної позики (процентна ставка 0,5 % – 0,75 % – 1,0 %);

- підвищення максимальної ставки гарантії «Індивідуальні гарантії ESIF» для позик на оборотні кошти з 65 % до 80 % від суми основного боргу (сума гарантії 150 тис. – 1 млн євро), впроваджені HAMAG-BICRO через 17 фінансових установ.

Спостерігається також і зниження податкового навантаження в рамках 5 раунду податкової реформи (до Парламенту 05.11.2020 р. подано пакет законодавчих пропозицій щодо зниження ставки податку на прибуток фізичних осіб з 24 до 20 % та з 36 до 30 %, а також зниження ставки корпоративного податку з 12 до 10 % для підприємців, які щорічно отримують дохід до 7,5 млн кун, підтримки малозабезпечених верств населення та пенсіонерів). Крім того, для підтримки галузі туризму було відмінено туристичний збір (одноразово) та рекомендовано портам відкласти сплату постійної частини концесійних зборів.

Додаток 7

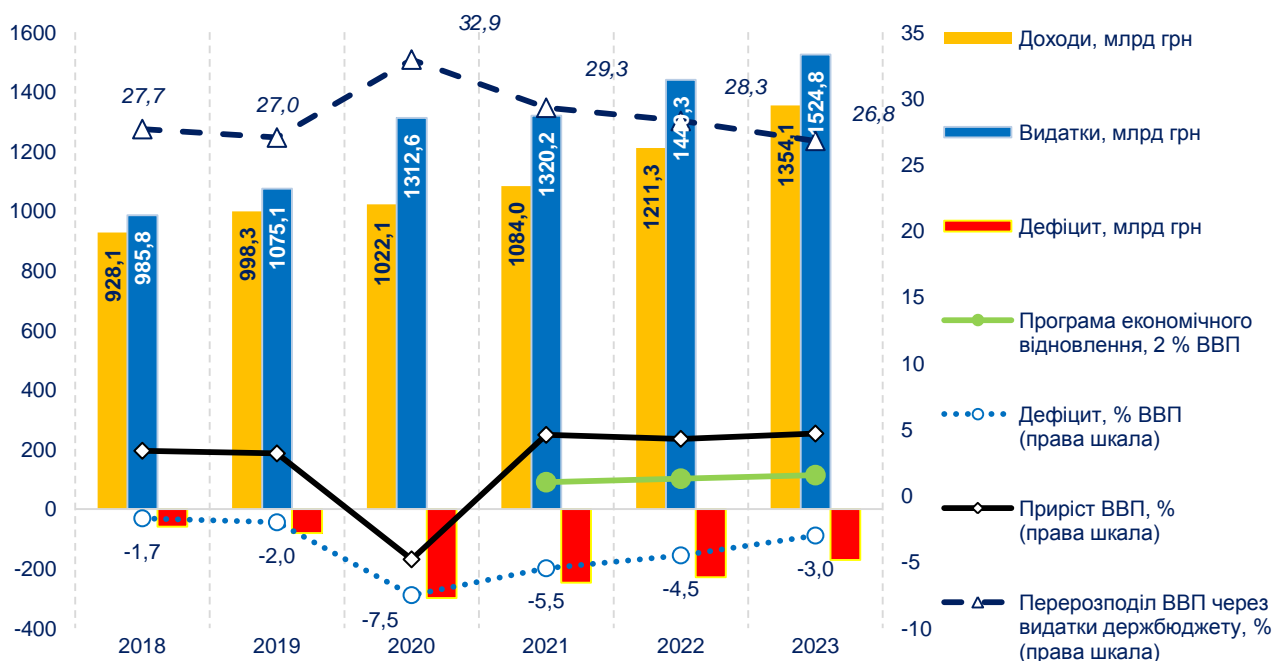


Рис. 2. Обсяг доходів та видатків державного бюджету і обсяг фінансування Програми економічного відновлення у 2018–2023 рр.

Примітка. Дані за 2020 рік – відповідно до Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік»

Джерело: Державна казначейська служба України, Державна служба статистики України, Міністерство фінансів України, власні розрахунки.