
Напрямки гармонізації правового регулювання держаної фінансової підтримки суб'єктів господарювання в Україні зі стандартами ЄС

Олег Терещенко

завкафедрою корпоративних фінансів і
контролінгу КНЕУ

tereshchenko@kneu.edu.ua

Актуальність та необхідність

- Набуття Україною статусу кандидата на членство в ЄС актуалізувало питання гармонізації правового регулювання у сфері державної підтримки суб'єктів господарювання в Україні із діючими в ЄС положеннями та стандартами.
- Без адаптації відповідних норм неможливим є відкриття європейського ринку для українських товарів, уникнення протекціоністських заходів, масштабне залучення інвестицій та повноцінне членство в ЄС.
- ЗАВДАННЯ: удосконалення інструментарію державної підтримки та його імплементація у нормативно-правових актах, щоб це не суперечило вимогам ЄС

Вимоги ЄС

- Відповідно до статті 107 Договору про функціонування Європейського Союзу (АЕUV), державна допомога (або допомога за рахунок державних засобів) підприємствам, яка може зашкодити торгівлі на внутрішньому ринку ЄС або ж спотворювати конкуренцію через надання переваг певним підприємствам (виробництвам) загалом заборонена.
- **ФОКУС:** чітке розмежування дозволених та недопустимих параметрів (умов) державної підтримки
- **Європейська Комісія** зокрема оцінює, чи позитивні ефекти від державної підтримки перевищують негативні наслідки для конкуренції та торгівлі на європейському ринку.

ВИКЛЮЧЕННЯ ІЗ ПРАВИЛ ЄС

Вибудовуючи політику держпідтримки підприємств в Україні слід враховувати наступні положення, щодо сумісності підтримки із внутрішнім ринком ЄС (виключення):

- допомога соціального характеру окремим споживачам, якщо вона надається без дискримінації за походженням товарів;
- допомога на відновлення збитків, спричинених стихійними лихами чи іншими винятковими подіями;
- допомога для сприяння економічному розвитку територій, де рівень життя є надто низьким або де існує значна неповна зайнятість, і ряду інших територій з урахуванням їх структурного, економічного та соціального становища;
- допомога для просування важливих проектів загальноєвропейського інтересу або для усунення серйозних порушень в економічному житті держави-члена;
- допомога, спрямована на сприяння розвитку певних економічних секторів або територій, за умови, що вона не змінює торговельних умов до ступеня, що суперечить загальним інтересам

ЗУ Про державну допомогу суб'єктам господарювання визначає допустимість та недопустимість державної допомоги.

Проблема: гармонізації умов та параметрів надання державної допомоги.

ІНСТРУМЕНТИ ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ:

кейс державні гарантії

Державні гарантії можуть сприяти забезпеченню життєздатності важливих для економіки підприємств та секторів, а також підтримці макроекономічній стабільності.

Дозволяють залучати кошти на більш вигідних фінансових умовах (нижчі відсотки), ніж ті, які зазвичай доступні на фінансових ринках. Окремі отримувачі, без державної гарантії взагалі не в змозі залучити кредити.

Державні гарантії можуть сприяти:

- релокації бізнесу;
- відновленню компаній, які зазнали збитків через російську агресію;
- фінансовій санації підприємств, які опинилися в кризі через військові дії;
- створенню або розширенню підприємств оборонно-промислового комплексу;
- іншим підприємствам, які є критично важливими для країни.

В Україні державні гарантії здебільшого надаються для гарантування повернення позик, наданих за рахунок коштів іноземних держав, іноземних фінансових установ та міжнародних фінансових організацій.

Державні гарантії та ринкові умови

- У разі надання державної гарантії, держава бере на себе ризики, пов'язані із повернення гарантованих кредитів.
- За логікою ринкової економіки, прийняття на себе ризиків має компенсуватися відповідною премією за ризик.

Проблема:

- об'єктивна оцінка ризиків, пов'язаних із кредитування бенефіціара
- встановлення адекватного розміру плати за надання державних гарантій.
- Якщо держава повністю або частково відмовляється від ринкової премії, то це означає:
 - а) втрату державних доходів
 - б) створює переваги для певних компаній.

Відповідно до роз'яснень Європейської Комісії, навіть якщо за наданою гарантією не здійснюються державні виплати (відсутність гарантійних випадків), має місце державна допомога у розумінні **статті 87(1) Договору про ЄС**. Допомога надається під час видачі гарантії, а не лише тоді, коли гарантія використовується або здійснюються платежі за гарантією.

Правила ЄС

- У разі некоректної оцінки ризиків або невідповідності плати за надання державних гарантій ринковим умовам, відповідні трансакції слід відносити до прихованого субсидіювання.
- ЄК перевіряє, чи встановлена премія за гарантію відповідає зборам, які сплачують бенефіціари з подібними рейтинговими класами.
- Плата за надання державних гарантій має відповідати ринковим кондиціям та залежить від рівня кредитного ризику (кредитного рейтингу) отримувачів.
- Якщо на фінансових ринках не можна знайти аналогічну гарантійну премію як орієнтир, загальні витрати на фінансування гарантованої позики, включаючи відсотки за позику та гарантійну премію, необхідно порівняти із відсотковими ставками для порівняних негарантованих позик.
- Якщо за гарантію сплачується премія, яка відповідає аналогічній гарантійній премії на фінансових ринках, відповідна гарантія не відноситься до державної допомоги, яка підлягає забороні (або на яку потрібен дозвіл ЄК).

Розмір плати за держгарантіями в Україні

Методи:

- 1) Рейтинговий - встановлення розміру плати виходячи з рейтингу, присвоєного позичальникові міжнародним рейтинговим агентством за міжнародною рейтинговою шкалою, а у разі його відсутності - рейтингової оцінки за Національною рейтинговою шкалою;
- 2) Ринковий - розмір плати виходячи з різниці між рівнем відсоткової ставки, за якою кредитор готовий надати кредит (позику) позичальникові без забезпечення державною гарантією (поточним рівнем ринкових ставок на момент прийняття рішення про надання державної гарантії за борговими зобов'язаннями позичальника) та відсоткової ставки за кредитом (позикою), що надається під державну гарантію;
- 3) Актуарний - розмір плати за результатами оцінки ризиків, пов'язаних з наданням позичальникові кредиту (позики), залученого державою, або державних гарантій, та обсягу можливих витрат державного бюджету.

Недолік: не виписані конкретні процедури встановлення плати та відсутність прив'язки до результатів оцінки ризиків та рейтингів, визначених на основі наказу 616

Напрямки гармонізації

Гармонізація правового регулювання державної підтримки у форму гарантій та кредитів має здійснюватися за двома напрямками:

- удосконалення механізму (порядку) оцінки ризиків надання державних гарантій (або кредитів);
- удосконалення порядку встановлення розміру плати за надання державних гарантій, кредитів (позик).

Ключовими правовими актами, якими регламентуються відповідні питання є:

- Наказ від 14.07.2016 № 616 Про затвердження Порядку проведення оцінки фінансового стану потенційного бенефіціара інвестиційного проекту, реалізація якого передбачається на умовах фінансової самокупності, а також визначення виду забезпечення для обслуговування та погашення позики, наданої за рахунок коштів міжнародних фінансових організацій, обслуговування якої здійснюватиметься за рахунок коштів бенефіціара
- Постанова Кабінету Міністрів України від 17.03.2011 р. №256 Про затвердження Порядку встановлення розміру плати за надання кредитів (позик), залучених державою, або державних гарантій

Вплив PD на розмір плати за гарантіями

- ЄК вказує на необхідність дотримання зв'язку між рейтингами бенефіціара, PD та премією за надання гарантій.
- ЄК не погоджується з практикою, що премія за надання гарантій встановлюється у єдиному відсотковому співвідношенні, незалежно від рівня PD.
- Щоб визначити відповідну стандартну ринкову премію необхідно враховувати ключові характеристики (умови) гарантії та позики: сума; термін угоди; наявність та якість забезпечення, яке надає позичальник; ймовірність дефолту (PD); сфера діяльності позичальника; прогнози грошових потоків; самоокупність проекту, під який надається гарантія.
- Особлива увага фокусується на показнику PD, який визначається за результатами аналізу фінансових параметрів бенефіціара та є основою присвоєння певного рейтингового класу за ризиком.
- Згідно з положенням ЄС, присвоєння рейтингового класу отримувачу гарантії здійснюється міжнародно визнаним рейтинговим агентством або, у відповідних випадках, на основі внутрішніх рейтингів банку-кредитора.

Рекомендація: оскільки в Україні надаються переважно урядові гарантії за позиками міжнародних фінансових організацій, як аналог внутрішніх банківських рейтингів можна розглядати рейтингування бенефіціарів, яке здійснюється Міністерством фінансів України у рамках оцінки фінансового стану потенційного бенефіціара інвестиційного проекту, реалізація якого здійснюється за рахунок коштів міжнародних фінансових організацій.

ЄК: Плата за гарантії для МСБ

- ЄК: Для малого та середнього бізнесу відповідна премія має встановлюватися за так званим правилом безпечної гавані (safe-harbours predetermining).
- Safe-harbours-премія знаходиться в діапазоні від 0,4 до 6,3% річних і залежить від кредитного рейтингу отримувачів.
- Підприємства з низькими рейтингами (ССС/Саа та нижче) не можуть претендувати на зазначену премію.
- Якщо премія за державними гарантіями буде меншою за ринкову чи за Safe-harbours-премію, то така фінансова підтримка буде трактуватися як державна допомога, яка порушує ринкову конкуренцію у розуміння статті 87 Договору ЄС

| Credit quality | Standard & Poor's | Fitch | Moody's | Annual safe-harbour premium |
|---|-------------------|-------|---------|-----------------------------|
| Highest quality | AAA | AAA | Aaa | 0,4 % |
| Very strong payment capacity | AA + | AA + | Aa 1 | |
| | AA | AA | Aa 2 | 0,4 % |
| | AA – | AA – | Aa 3 | |
| Strong payment capacity | A + | A + | A 1 | |
| | A | A | A 2 | 0,55 % |
| | A – | A – | A 3 | |
| Adequate payment capacity | BBB + | BBB + | Baa 1 | |
| | BBB | BBB | Baa 2 | 0,8 % |
| | BBB – | BBB – | Baa 3 | |
| Payment capacity is vulnerable to adverse conditions | BB + | BB + | Ba 1 | |
| | BB | BB | Ba 2 | 2,0 % |
| | BB – | BB – | Ba 3 | |
| Payment capacity is likely to be impaired by adverse conditions | B + | B + | B 1 | 3,8 % |
| | B | B | B 2 | |
| | B – | B – | B 3 | 6,3 % |

| | | | | |
|--|-------|-------|-------|--|
| Payment capacity is dependent upon sustained favourable conditions | CCC + | CCC + | Caa 1 | No safe-harbour annual premium can be provided |
| | CCC | CCC | Caa 2 | |
| | CCC – | CCC – | Caa 3 | |
| | CC | CC | | |
| | | C | | |
| In or near default | SD | DDD | Ca | No safe-harbour annual premium can be provided |
| | D | DD | C | |
| | | D | | |

Висновки та рекомендації

- Політика ЄС щодо державного сприяння підприємствам зорієнтована на пошук розумного компромісу між необхідністю збереження конкурентного середовища на європейському ринку та політичними інтересами країн-учасниць, які мають власні пріоритети в економічній та соціальній сферах.
- Україні слід активно оперувати виключеннями щодо умов надання державної підтримки за яку можуть бути накладені санкції з боку ЄК.
- Порядок оцінки фінансового стану бенефіціарів має бути сфокусований на об'єктивному оцінюванні PD, для чого слід періодично актуалізувати моделі визначення рейтингів з урахуванням поточних емпіричних даних. Відповідний порядок розрахунку PD слід розглядати як аналог внутрішньобанківських систем рейтингування позичальників.
- Результати розрахунку PD та визначені рейтингові класи бенефіціарів мають враховуватися при визначення плати за надання державних гарантій.
- З огляду на виключні обставини, пов'язані з воєнним станом, слід запровадити коригуючі (пом'якшувальні) коефіцієнти для бенефіціарів, які знаходяться у найбільш постраждалих регіонах України та розглянути доцільність застосування коригуючих коефіцієнтів до стратегічних сфер економіки (оборона, енергетика тощо).

Дякую за увагу!
