

Експертний висновок
Міністерства фінансів України до законопроекту
згідно зі статтею 27 Бюджетного кодексу України

1. Назва законопроекту

«Про внесення змін до Закону України «Про забезпечення масштабної експансії експорту товарів (робіт, послуг) українського походження шляхом страхування, гарантування та здешевлення кредитування експорту» щодо забезпечення ефективного функціонування експортно-кредитного агентства», (реєстр. № 3793 від 03.07.2020), внесений народними депутатами України Приходьком Б. В., Наталухою Д. А.

2. Завдання законопроекту

З метою підвищення ефективності роботи Експортно-кредитного агентства (далі – ЕКА) проектом пропонується внести зміни до Закону України «Про забезпечення масштабної експансії експорту товарів (робіт, послуг) українського походження шляхом страхування, гарантування та здешевлення кредитування експорту» (далі – Закон), а саме:

- надати можливість ЕКА здійснювати страхування та перестраховування експортного факторингу;
- збільшити мінімальний розмір початкового статутного капіталу ЕКА з 200 млн до не менш як 2 млрд гривень;
- уточнити основні напрями державної підтримки експортної діяльності;
- надати право ЕКА розширювати та змінювати перелік страхових послуг та ризиків відповідно до ринкових потреб в процесі своєї діяльності відповідно до внутрішніх нормативних документів ЕКА;
- передбачити обов'язок ЕКА укладати договір перестраховування або отримувати державну гарантію у разі, якщо за договором страхування страхова сума за окремим предметом перевищує 10 відсотків суми сплаченого статутного капіталу і сформованих вільних резервів та страхових резервів;
- розширити перелік сфери підтримки ЕКА товарів, робіт, послуг українського походження при здійсненні своєї діяльності;
- передбачити можливість ЕКА отримувати від державних та приватних інвесторів, міжнародних організацій фінансові внески та допомогу у формі цільових грантів тощо.

3. Оцінка впливу на показники бюджетів

Відповідно до пояснювальної записки до проекту, його реалізація не потребуватиме додаткових видатків з Державного бюджету України та місцевих бюджетів.



Водночас проектом пропонується збільшити за рахунок коштів державного бюджету мінімальний розмір початкового статутного капіталу ЕКА з 200 млн до не менш як 2 млрд гривень, що потребуватиме додаткових видатків у розмірі 1,8 млрд гривень.

При цьому, пояснювальна записка до проекту не містить відповідних фінансово-економічних обґрунтувань.

4. Вартісна величина впливу на показники бюджетів

Відповідно до абзацу п'ятого пункту 2 частини першої проекту пропонується збільшити мінімальний розмір початкового статутного капіталу ЕКА, який становить не менш як 2 млрд гривень і формується за рахунок коштів державного бюджету.

Як зазначено в пояснювальній записці до проекту, основною метою збільшення початкового статутного капіталу ЕКА є покращення фінансової стійкості ЕКА та приведення у відповідність до вимог Директив про платоспроможність Європейського Союзу та інструкцій провідних рейтингових компаній (S&P, Moody's) щодо визначення достатнього рівня капіталу страхової компанії.

При цьому, джерела покриття таких витрат державного бюджету не наводяться.

5. Пропозиції щодо можливостей фінансового забезпечення у відповідному бюджетному періоді законопроекту у разі його прийняття

У разі прийняття проекту у поточному році реалізація його положень потребуватиме внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік» щодо виділення коштів на формування статутного капіталу ЕКА у розмірі 1,8 млрд гривень (статутний капітал ЕКА сформований у розмірі 200 млн гривень, які були спрямовані з державного бюджету у 2018 році).

6. Пропозиції щодо відповідності законам, що регулюють бюджетні відносини

Пункт 1 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» проекту щодо набрання чинності проектом з дня, наступного за днем його опублікування, не узгоджується з пунктом 3 статті 27 Бюджетного кодексу України, яким передбачено, що закони України або їх окремі положення, які впливають на показники бюджету (зменшують надходження бюджету та/або збільшують витрати бюджету) та приймаються: не пізніше 15 липня року, що передує плановому – вводяться в дію не раніше початку планового бюджетного періоду; після 15 липня року, що передує плановому, – вводяться в дію не раніше початку бюджетного періоду, що настає за плановим.

7. Пропозиції щодо розгляду законопроекту

1. Абзацом п'ятим пункту 2 розділу I проекту пропонується встановити, що мінімальний розмір початкового статутного капіталу ЕКА становить не менш як 2 млрд гривень, який формується за рахунок коштів державного бюджету.

Так, у 2018 році з державного бюджету було спрямовано 200 млн грн. на формування статутного капіталу ЕКА.

У державному бюджеті у 2019 році були передбачені видатки на заходи зі створення та організації функціонування ЕКА у розмірі 73 790,9 тис. грн, які в подальшому були перерозподілені головним розпорядником коштів (Мінекономіки) (зменшені на 60 000,0 тис. грн) та становили 13 790,9 тис. грн. При цьому, касові видатки становили 6 644,4 тис. грн.

При цьому, статтею 7 Закону передбачена можливість фінансування ЕКА не лише за рахунок бюджетних коштів, а й коштів, залучених від державних і приватних інвесторів та наданих міжнародними організаціями коштів на поворотній або безповоротній основі, інших джерел, не заборонених законодавством.

Світовий банк неодноразово, як на етапі створення ЕКА у 2018, так і в подальшому, висловлював застереження щодо необхідності розгляду питання належної капіталізації ЕКА лише після проведення достовірної оцінки структури капіталу ЕКА, звернувши додаткову увагу на необхідність врегулювання всіх проблем у законодавчій базі.

У зв'язку із цим вважаємо, що питання збільшення статутного капіталу ЕКА має розглядатись після прийняття даного проекту та проведення відповідної оцінки.

Крім цього відповідно до Закону основними напрямками державної підтримки експортної діяльності ЕКА є, зокрема, впровадження програм кредитної підтримки українських експортерів з державного бюджету через уповноважені банки.

Разом з цим в Україні існує три державних банки, 100% акцій яких належить державі. Крім того, Засадами стратегічного реформування державного банківського сектору, які схвалені Кабінетом Міністрів України 21.02.2018 (далі - Засади) держава взяла на себе зобов'язання утриматись від збільшення частки у банківському секторі. Наразі Засади оновлюються та актуалізуються в співпраці з міжнародними експертами. Так, проектом оновлених Зasad передбачається, що держава не збільшуватиме свою присутність у фінансовому секторі.

Також слід зазначити, що розпорядженням Кабінету Міністрів України від 11.09.2019 № 788-р затверджено основні напрямки діяльності АТ «Укресімбанк» відповідно до яких АТ «Укресімбанк» має стати провідним банком з експортно-імпортного фінансування. При цьому статутний капітал АТ «Укресімбанк» на сьогодні складає 38,7 млрд гривень.

Враховуючи викладене, абзац п'ятий пункту 2 частини першої проекту необхідно виключити.

2. Абзацом двадцять другим пункту 5 розділу I проекту пропонується норма, згідно з якою страхова сума за окремим предметом договору страхування перевищує 10 відсотків суми сплаченого статутного капіталу і сформованих вільних резервів та страхових резервів, ЕКА зобов'язане укласти договір перестраховування або отримати державну гарантію для забезпечення виконання боргових зобов'язань за таким договором страхування. Порядок та умови надання такої державної гарантії, встановлюється Кабінетом Міністрів України відповідно до вимог бюджетного законодавства.

Питання надання державних гарантій регулюється Бюджетним кодексом України. Згідно з пунктом 12-1 статті 2 Бюджетного кодексу України боргове зобов'язання – зобов'язання позичальника перед кредитором за кредитом (позикою), що виникло внаслідок випуску і розміщення боргових цінних паперів та/або укладання кредитних договорів.

Крім того, згідно з частиною третьою статті 17 Бюджетного кодексу України державні гарантії надаються на умовах платності, строковості, а також забезпечення виконання зобов'язань у спосіб, передбачений законом.

Тобто, запропонована проектом норма щодо обов'язку ЕКА отримати державну гарантію для забезпечення виконання боргових зобов'язань ЕКА за таким договором страхування суперечить вищезазначеним статтям Бюджетного кодексу України.

При цьому, з метою забезпечення безпечної беззбиткової діяльності ЕКА вважаємо за доцільне доповнити проект нормою, відповідно до якої ЕКА у разі, якщо страхова сума за окремим предметом договору страхування перевищує 10 або 20 відсотків суми сплаченого статутного капіталу і сформованих вільних резервів та страхових резервів, має призупинити свою діяльність.

3. Абзацом одинадцятим пункту 9 розділу I проекту серед іншого передбачено, що порядок та умови надання експортно-кредитному агентству державних гарантій встановлюються Кабінетом Міністрів України.

Разом з тим, згідно зі статтею 17 Бюджетного кодексу України державні гарантії надаються не позичальнику, а кредитору для забезпечення повного або часткового виконання боргових зобов'язань суб'єктів господарювання – резидентів України.

У зв'язку із цим у запропонованій проектом редакції пункту 8 статті 11 Закону слова: «Порядок та умови надання експортно-кредитному агентству державних гарантій» необхідно замінити словами: «Порядок та умови надання державних гарантій для забезпечення повного або часткового виконання боргових зобов'язань ЕКА».

Враховуючи викладене, проект не підтримується в запропонованій редакції.

**Заступник Міністра
фінансів України**

Юрій ДРАГАНЧУК