



МІНІСТЕРСТВО  
ФІНАНСІВ  
УКРАЇНИ

# **Інформація про фіскальні ризики та їх вплив на показники державного бюджету у 2020 році**

підпункт 12<sup>1</sup> пункту 1 ст. 38 БК



## Зміст

ВСТУП .....	3
ФІСКАЛЬНІ РИЗИКИ, ПОВ'ЯЗАНІ ІЗ ЗМІНАМИ У МАКРОЕКОНОМІЧНОМУ СЕРЕДОВИЩІ .....	3
1. Оцінка відхилення показників поточного економічного стану від базового сценарію макроекономічного прогнозу на 2019 рік .....	3
2. Сценарії макроекономічного прогнозу на 2020 рік .....	6
3. Окремі макроекономічні ризики (шоки) .....	8
ФІСКАЛЬНІ РИЗИКИ, ПОВ'ЯЗАНІ ІЗ УПРАВЛІННЯМ ДЕРЖАВНИМ БОРГОМ ТА ГАРАНТОВАНИМ ДЕРЖАВОЮ БОРГОМ .....	10
ФІСКАЛЬНІ РИЗИКИ, ПОВ'ЯЗАНІ ІЗ ДІЯЛЬНІСТЮ СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ ДЕРЖАВНОГО СЕКТОРУ ЕКОНОМІКИ .....	12
ФІСКАЛЬНІ РИЗИКИ, ПОВ'ЯЗАНІ ІЗ НЕВИКОНАННЯМ ПЛАНУ НАДХОДЖЕНЬ ВІД ПРИВАТИЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО МАЙНА .....	20
ФІСКАЛЬНІ РИЗИКИ, ПОВ'ЯЗАНІ ІЗ СФЕРОЮ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ .....	21
ФІСКАЛЬНІ РИЗИКИ, ПОВ'ЯЗАНІ ІЗ ФУНКЦІОНУВАННЯМ ФІНАНСОВОГО СЕКТОРУ .....	22
ФІСКАЛЬНІ РИЗИКИ, ПОВ'ЯЗАНІ ІЗ ЛІКВІДАЦІЄЮ НАСЛІДКІВ НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ ТЕХНОГЕННОГО, ПРИРОДНОГО ТА ІНШОГО ХАРАКТЕРУ .....	23

## ВСТУП

Державні фінанси в Україні є чутливими до фіскальних ризиків, які включають: макроекономічні ризики, ризики, пов'язані із державним боргом та державними гарантіями, діяльністю суб'єктів господарювання державного сектору економіки, виконанням плану надходжень від приватизації державного майна, фінансовим сектором, сферою пенсійного забезпечення.

На відміну від ряду інших країн, в Україні поки що немає укладених договорів в рамках державно-приватного партнерства (ДПП), але вже наступного року Міністерство фінансів України здійснюватиме оцінку та моніторинг загального рівня ризиків державного партнера за договорами, укладеними в рамках ДПП. Так, по проекту «Енергетичний міст «Україна – ЄС» за підсумками проведення конкурсу з визначення приватного партнера вже визначено переможця конкурсу, по проекту «Реконструкція існуючого та створення нового вантажного терміналу в аеропорту "Бориспіль"» оголошено конкурс з визначення приватного партнера, по проектах стосовно надання в концесію цілісних майнових комплексів ДП "Стивідорна компанія "Ольвія" та ДП "Херсонський морський торговельний порт" державна підтримка не передбачена.

Повне представлення інформації про наявні фіскальні ризики у сфері державних фінансів підвищує ступінь обґрунтованості рішень при проведенні бюджетної політики і створює підґрунтя для вжиття адекватних заходів, спрямованих на мінімізацію можливого негативного впливу на бюджетні показники та забезпечення повного і вчасного фінансування основних зобов'язань держави.

## ФІСКАЛЬНІ РИЗИКИ, ПОВ'ЯЗАНІ ІЗ ЗМІНАМИ У МАКРОЕКОНОМІЧНОМУ СЕРЕДОВИЩІ

### 1. Оцінка відхилення показників поточного економічного стану від базового сценарію макроекономічного прогнозу на 2019 рік

Траєкторія економічного розвитку за 8 місяців 2019 року в цілому відповідає прогнозним значенням основних макроекономічних показників, які були враховані у Державному бюджеті України на 2019 рік. Відхилення між очікуваними Мінекономіки значеннями основних макроекономічних показників та прогнозними показниками, затвердженими Кабінетом Міністрів України (сценарій 1), наведено у таблиці 1.

Основні відхилення поточного стану економіки та показників базового сценарію стосуються показників зовнішнього сектору економіки та обмінного курсу гривні до долару США, який є припущенням для макроекономічного прогнозу.

**Основні макропоказники економічного і соціального розвитку України  
та окремі припущення прогнозу на 2019 рік**

№ з/п	Назва показника	Постанова КМУ від 11.07.2018 №546	Очікуване		Відхилення очікування (на 15.08.2019 від затвердженого у постанові КМУ № 546 (у одиницях)
		Сценарій 1	під постанову КМУ від 15.05.2019 №555	станом на 15.08.2019 (лист Мінекономрозвитку від 19.08.2019 №3011-01/34772-01)	
1	<b>Валовий внутрішній продукт:</b>				
	номінальний, млрд гривень	3 946,9	4 035,2	4 014,7	<b>67,8</b>
	реальний, у % р/р	3,0	2,8	3,0	0,0
2	Індекс споживчих цін, % р/р	7,4	7,4	7,4	0,0
3	Індекс промислової продукції, % р/р	3,9	2,5	1,7	<b>-2,2</b>
4	Продукція сільського господарства, % р/р	0,9	-2,7	-0,5	-1,4
5	<b>Сальдо торговельного балансу, визначене за методологією платіжного балансу, млн доларів США</b>	-11 747	-12 541	-11 985	<b>-238,0</b>
6	<b>Експорт товарів та послуг (за методологією платіжного балансу), млн доларів США</b>	63 006	63 353	63 424	<b>418,0</b>
	Експорт товарів та послуг, % р/р	108,3	107,2	107,3	-1,0
7	<b>Імпорт товарів та послуг (за методологією платіжного балансу), млн доларів США</b>	74 753	75 894	75 409	<b>656,0</b>
	Імпорт товарів та послуг, % р/р	109,1	107,9	107,1	-2,0
8	<b>Обмінний курс гривні до долара США, гривень за долар США:</b>				
	в середньому за період	28,2	27,4	26,5 [±1]	<b>-1,7</b>
	на кінець періоду	29,4 [±2]	28,0 [±2]	27,2 [±1]	<b>-2,2</b>
9	<b>Зовнішні умови</b>				
	<b>Середньорічна ціна на нафту марки Brent, дол.США за барель</b>	66,2 [±5]	67,7 [±5]	64,8 [±5]	-1,4
	<b>Середньорічна ціна на імпортований природний газ, дол.США за 1 тис.куб.м</b>	275,7 [±10]	238,6 [±5]	230,6 [±5]	-45,1
	<b>Індекс світових цін на базові метали, середньорічний приріст/зниження, %</b>	-6 [±2]	-3,5 [±2]	-8 [±2]	-6,4

	<b>Світова ціна на залізні руди,</b> середньорічний приріст/зниження, %	-6,3 [±3]	11,3 [±3]	32,5 [±2]	38,8
	<b>Світова ціна на добрива (мочевина),</b> середньорічний приріст/зниження, %	2,7 [±2]	0,4 [±2]	3,2 [±2]	0,5
	<b>Світова ціна на кукурудзу,</b> середньорічний приріст/зниження, %	1,8 [±2]	2,2 [±2]	2,2 [±2]	0,4
	<b>Світова ціна на пшеницю,</b> середньорічний приріст/зниження, %	2,1 [±2]	1,0 [±2]	-4,5 [±2]	-6,6
<b>10</b>	<b>Валовий збір зернових, млн тонн</b>	62,1	67,4	70,8	8,7

Джерело: розрахунки Мінекономіки

### Випуск

У січні-липні 2019 року промислове виробництво зросло на 0,4%. За підсумками 2019 року Мінекономіки очікує зростання промислового виробництва на 1,7%, що менше за прогнозне значення цього показника відповідно до базового сценарію у 3,9%. Таке погіршення оцінки зростання галузі пов'язано передусім із іншим, ніж очікували початково, розвитком таких видів промислової діяльності, як машинобудування та постачання електроенергії, газу та води. Очікується, що позитивний внесок за підсумками 2019 року буде сформований за рахунок зростання добувної та переробної промисловості.

Однією з причин відхилення очікуваного номінального значення ВВП у 2019 році від прогнозного значення є уточнення бази розрахунку прогнозу за 2018 рік. Так, у прогнозних розрахунках, схвалених постановою КМУ від 11.07.2018 №546, враховувався очікуваний обсяг номінального ВВП на 2018 рік на рівні 3 457,9 млрд гривень. За уточненими даними Держстату, оприлюдненими 21.03.2019, номінальний обсяг ВВП становив 3 558,7 млрд гривень.

### Зовнішній сектор

Посилення негативного впливу протекціоністських заходів з боку провідних економік світу, США та Китаю, на динаміку світової торгівлі призвело до значної волатильності та зниження цін більшості сировинних товарів. Хоча зовнішні умови торгівлі залишились переважно сприятливими для українського експорту, ціни на ряд основних товарних груп виявились нижчими, ніж враховані у припущеннях до макроекономічного прогнозу на 2019 рік.

Найбільше відхилення було зафіксовано у динаміці середньорічної ціни на імпортований природний газ. Очікувана ціна у 2019 році на рівні 230 дол. США за 1 тис. куб. м. є нижчою на 45,1 доларів США, ніж було враховано у припущеннях. Цей фактор призвів до зменшення очікувань темпів приросту імпорту з 9,1% до 7,1%, що негативно впливає на надходження доходів від ПДВ на імпортні товари.

Поряд з цим, очікується, що темпи зростання експорту товарів також уповільнюватимуться протягом 2019 року внаслідок більш суттєвого, ніж було враховано у припущеннях прогнозу, зниження індексу цін на базові метали. Позитивний вплив на динаміку експорту матиме збільшення очікувань щодо врожаю.

### Монетарні умови

В умовах збереження жорстких монетарних умов (облікову ставку було поступово знижено з 18% у березні до 16,5% у серпні) та продовження політики фіскальної консолідації, у серпні 2019 року зростання споживчих цін уповільнилось до 8,8% р/р, базова інфляція сповільнилась до 7,2% р/р.

Важливим фактором формування такого сповільнення поточного року є укріплення обмінного курсу гривні до долару США, який у серпні 2019 року порівняно з груднем 2018 року укріпився на 9,1%. Зазначена тенденція була спричинена перевищенням пропозиції іноземної валюти над попитом на неї, зокрема внаслідок попиту нерезидентів на гривневі ОВДП та стабільного надходження валютної виручки від експортерів.

Враховуючи поточну курсову динаміку, очікуване значення обмінного курсу гривні щодо долару США на 2019 рік становить 26,5 грн/дол США проти показника у 28,2 грн/дол США, врахованого у розрахунках бюджету. Зміцнення курсу гривні негативно вплинуло на надходження бюджетних доходів від ПДВ та акцизу на імпортні товари, а також ввізні мита, в результаті чого за вісім місяців 2019 року ці доходи були нижчими за розпис.

## 2. Сценарії макроекономічного прогнозу на 2020 рік

### Базовий сценарій прогнозу

У прогнозному періоді продовжуватиметься тенденція останніх трьох років у напрямку зміщення акцентів на користь інвестиційної компоненти (у 2020 році питома вага ВНОК у структурі ВВП зростатиме) і, відповідно, відбуватиметься подальший перехід до експортування Україною товарів з вищою доданою вартістю, якому також сприятиме проведення державної політики у напрямку підвищення конкурентоспроможності вітчизняної експортної продукції. Водночас відбуватимуться процеси підвищення споживчої активності населення внаслідок зростання рівня оплати праці у відповідь на політику Уряду та роботодавців щодо підвищення рівня заробітної плати. Зростання останньої буде як стимулювати підвищення споживання населення, так і не обмежуватиме інвестиційні можливості виробників щодо забезпечення прискореної модернізації виробництва та створення нових робочих місць.

Як результат, за базовим сценарієм прогнозу (варіант 1) у 2020 році прогнозується зростання ВВП на рівні 3,3%, споживчі ціни зростуть на 6,0%, грудень до грудня попереднього року.

### Альтернативний (негативний) сценарій економічного розвитку

В основі альтернативного сценарію, розробленого Мінекономіки, враховано припущення щодо реалізації глобальних ризиків, які є результатом продовження ескалації торговельних війн між Китаєм та США. Зазначене протистояння формує ризики зниження темпів зростання світової економіки, та відповідно - погіршення зовнішньоекономічної кон'юнктури для вітчизняного експорту на фоні зниження цін на ключових товарних ринках та уповільнення економік основних торговельних партнерів. Ці фактори матимуть негативний вплив на динаміку реального ВВП, який за такого сценарію, знизиться на 0,2% у 2020 році. Зазначені ризики є передумовою для реалізації альтернативного сценарію розвитку економіку у 2020 році, основні макроекономічні показники відображені у таблиці 2.

Таблиця 2

### Основні прогнозні макропоказники економічного і соціального розвитку України на 2020 рік згідно альтернативного сценарію

Показник	2020 рік
Валовий внутрішній продукт:	
реальний, у % р/р	-0,2
номінальний, у млрд грн	4 456,6
у т. ч.:	
кінцеві споживчі витрати, у млрд грн	4 070,7

Показник	2020 рік
<i>у т. ч.:</i> <i>домашніх господарств, у млрд грн</i>	<i>3 142,0</i>
Індекс споживчих цін, % (грудень до грудня попереднього року)	15,7
Індекс цін виробників промислової продукції, % (грудень до грудня попереднього року)	14,1
Прибуток прибуткових підприємств, млрд грн	892,7
Фонд оплати праці найманих працівників і грошового забезпечення військовослужбовців, млрд. грн	1 317,5
Середньомісячна заробітна плата працівників, бруто, номінальна, грн	11 759
Сальдо торговельного балансу, визначене за методологією платіжного балансу, у млн дол. США	-13 250
Експорт товарів і послуг, у млн дол. США	60 671
<i>у т. ч.:</i> експорт товарів, у млн дол. США	44 825
експорт послуг, у млн дол. США	15 846
Імпорт товарів і послуг, у млн дол. США	73 921
<i>у т. ч.:</i> імпорт товарів, у млн дол. США	59 105
імпорт послуг, у млн дол. США	14 816

*Джерело: Мінекономіки*

Альтернативний сценарій передбачає менші темпи зростання як середньомісячної заробітної плати працівників, так і прибутків підприємств порівняно з базовим сценарієм. Також відрізняються показники зовнішнього сектору.

У разі реалізації альтернативного сценарію прогнозу економічного і соціального розвитку України, прогнозні доходи зведеного бюджету у 2020 році будуть меншими порівняно з базовим сценарієм на 32,3 млрд грн, в тому числі по державному бюджету на 27 млрд грн. Внаслідок негативного розвитку економіки уповільняться темпи росту доходів населення та відповідно споживання, що негативно вплине на надходження від ПДВ та податку та збору на доходи фізичних осіб (ПДФО). Зокрема, за таким сценарієм у 2020 році прогнозні надходження податку та збору на доходи фізичних осіб будуть менші на 7,7 млрд грн та від податку на прибуток підприємств на 3,9 млрд гривень.

Очікувана девальвація курсу гривні до долара США у 2020 році до 29,1 грн/дол. США за альтернативним сценарієм не компенсує негативний вплив від зменшення імпорту товарів порівняно з базовим сценарієм на 7,2 млрд дол. США. Відповідно, надходження від ПДВ з ввезених на територію України товарів будуть за альтернативним сценарієм на 28,4 млрд грн меншим за оцінку за базовим сценарієм. Частково це буде компенсовано збільшенням надходжень від внутрішнього ПДВ на 7,6 млрд грн, але в цілому в умовах падіння економіки населення більш схильне до заощаджень, ніж до збільшення споживчих витрат і надходження від ПДВ порівняно з базовим сценарієм зменшаться на 20,8 млрд гривень.

Ввізне мито також буде меншим у 2020 році порівняно з базовим сценарієм на 2,6 млрд грн. Детальніша інформація в розрізі джерел наведена у таблиці 3.

**Відхилення дохідної частини зведеного бюджету за альтернативним сценарієм  
порівняно з базовим сценарієм**

(млрд грн)

Назва	2020 рік
Податок та збір на доходи фізичних осіб	-7,7
Податок на прибуток підприємств	-3,9
Податок на додану вартість з вироблених в Україні товарів (робіт, послуг) з урахуванням бюджетного відшкодування	7,6
Податок на додану вартість з ввезених на митну територію України товарів	-28,4
Акцизний податок	4,2
Рентна плата	-1,0
Ввізне мито	-2,6
Частина чистого прибутку та дивіденди	-0,7
Інші платежі	0,1
<b>Всього зведений бюджет, в т. ч.</b>	<b>-32,3</b>
державний бюджет	-27,0

Джерело: розрахунки Мінфіну

### 3. Окремі макроекономічні ризики (шоки)

#### Основні ризики макроекономічного середовища та оцінка їх впливу на основні макроекономічні показники

Окрім оцінки фіскального впливу альтернативного сценарію розвитку економіки, Міністерство фінансів також оцінює вплив на бюджетні показники від окремих ризиків (шоки), які визначені прогнозом економічного та соціального розвитку на 2020-2022р.<sup>1</sup> Перелік основних ризиків та їх кількісний вплив на макроекономічні показники у випадку їх реалізації у 2020 році, наведено у таблиці 4.

Таблиця 4

#### Основні ризики макроекономічного середовища та оцінка їх впливу, 2020 рік

№	Ризик	Макроекономічні показники	Результати оцінки (по відношенню до показників базового сценарію)
1	Зростання цін на нафту марки Brent до 100 доларів США за барель на світових енергетичних ринках у 2020 році	Реальний ВВП у відсотках до відповідного періоду попереднього року	-0,6
		ВВП номінальний, млрд гривень	+26,4
		Індекс споживчих цін грудень до грудня попереднього року, відсоткові пункти	+1,7
		Індекс цін виробників промислової продукції грудень до грудня попереднього року, відсоткові пункт	+2,0
2	Повномасштабна реалізація проекту «Північний потік-2»	Реальний ВВП (у %)	-0,6 -0,7

<sup>1</sup> Затверджено постановою КМУ від 15.05.2019р. № 555.



№	Ризик	Макроекономічні показники	Результати оцінки (по відношенню до показників базового сценарію)
	та «Турецький потік» (введення в експлуатацію даних трубопроводів можливе у 2020 році)		
3	Посилення гібридних загроз національній економіці з боку Російської федерації	Реальний ВВП (у %)	-0,3
4	Отримання низького урожаю зернових культур у 2020 році	Реальний ВВП (у %)	-0,6
		Номінальний ВВП, млрд грн	+0,03
		ІСЦ (р/р)	+2,6

Джерело: Мінекономіки

### Аналіз впливу шоків макроекономічного середовища на бюджетні показники

Оцінку впливу агрегованих макроекономічних показників на зміну бюджетних показників було проведено за допомогою коефіцієнтів еластичностей окремих статей зведеного бюджету за реальним ВВП (у %) (таблиця 5). Високі значення коефіцієнтів за окремими видами доходів (ввізного мита, імпортного ПДВ та ППП) свідчать про їх реакцію на відповідні зміни ВВП, зокрема за рахунок суттєвого падіння обсягів податків під час економічних криз.

Таблиця 5

### Коефіцієнти еластичності окремих видів доходів бюджету за ВВП (у %)

Змінні	Україна*		Довідково: еластичність показників в наслідок зміни ВВП на 1% для країн ОЕСР **
	Еластичність показника в наслідок зміни ВВП на 1% (в короткостроковому періоді)	Еластичність показника в наслідок зміни ВВП на 1% (в довгостроковому періоді)	
Доходи бюджету	0,7	1,2	
ПДФО	0,7	0,9	1,3
ПДВ на імпорт	1,2	2,7	1,0
Податок на прибуток підприємств	1,6	1,7	1,5
Ввізне мито	1,7	0,9	1,0
Акцизний податок	0,7	0,6	1,0

Джерело: \* - Vdovychenko A. *Estimating the Fiscal Impulse in Ukraine* Visnyk of the National Bank of Ukraine No. 245 (2018), \*\* - Girouard N., André C. (2005). *Measuring Cyclicallyadjusted Budget Balances for OECD Countries*. OECD Economics Department Working Papers, No. 434.

Оцінки впливу зміни реального ВВП на окремі агреговані бюджетні показники за кожним з шоків представлені у таблиці 6. Зазначена оцінка є орієнтованим розрахунком впливу виключно зміни реального ВВП на дохідну частину бюджету без врахування впливу інших чинників, виходячи зі значення коефіцієнтів еластичності для кожного виду доходів за ВВП розрахованих для України за період з 2004-2016 роки.

За оцінками Мінекономіки, шоки макроекономічного середовища матимуть короткостроковий негативний ефект на макроекономічні показники у 2020 році, що частково пояснюється їх характером, оскільки більшість з них представляє собою шок ціни. Враховуючи високі значення коефіцієнта еластичності для ввізного мита, імпортного ПДВ та

ППП, шок у вигляді зниження темпів реального ВВП буде мати найбільш негативний вплив на ці показники протягом 2020 року.

Таблиця 6

### Ефект зміни бюджетних показників у випадку реалізації ризиків у макроекономічному середовищі порівняно із базовим сценарієм

(млрд грн)

Змінні	Зростання цін на нафту марки Brent до 100 доларів США за барель на світових енергетичних ринках у 2020 році	Повномасштабна реалізація проекту «Північний потік-2» та «Турецький потік» (введення в експлуатацію даних трубопроводів можливе у 2020 році)	Отримання низького урожаю зернових культур у 2020 році	Посилення гібридних загроз національній економіці з боку Російської федерації
Доходи бюджету	-6,3	-6,8	-6,3	-3,1
ПДФО	-1,3	-1,4	-1,3	-0,7
ПДВ на імпорт	-2,6	-2,8	-2,6	-1,3
Податок на прибуток підприємств	-1,2	-1,3	-1,2	-0,6
Ввізне мито	-0,3	-0,4	-0,3	-0,2
Акцизний податок	-0,7	-0,7	-0,7	-0,3

Джерело: розрахунки Мініфіну

Для відслідковування та мінімізації впливу макроекономічних ризиків на бюджет статтею 52 Бюджетного кодексу України передбачений механізм проведення оцінки відповідності основних макроекономічних показників показникам, врахованим у розрахунках бюджету. Зокрема, визначено підстави для внесення змін до бюджету у разі відхилення основних макроекономічних показників від прогнозу.

## ФІСКАЛЬНІ РИЗИКИ, ПОВ'ЯЗАНІ ІЗ УПРАВЛІННЯМ ДЕРЖАВНИМ БОРГОМ ТА ГАРАНТОВАНИМ ДЕРЖАВОЮ БОРГОМ

Впровадження виваженої фінансової політики та підвищення ефективності управління державним боргом позитивно вплинули на динаміку боргу. Станом на кінець 2018 року відношення державного боргу до ВВП склало близько 52,3%, а державного та гарантованого державою боргу до ВВП – 60,9%.

У рамках запровадженого в Україні середньострокового бюджетування, Мініфіну щороку розробляє Середньострокову стратегію управління державним боргом (з 2018 року – в оновленому форматі). Очікується, що в результаті визначеного Стратегією плану дій на поточний та наступні три роки відношення боргу до ВВП, що на кінець 2018 року становило 52,3%, не перевищить 43% до кінця 2022 року. Разом з цим, Стратегією передбачено досягнення не тільки кількісних, а і якісних цілей, спрямованих на зниження ризиків державного боргу.

Таблиця 1

### Основні фінансові ризики у сфері управління державним боргом у 2020 році

Вид ризику	Оцінка	Опис
Бюджетний ризик	помірний	Може реалізуватись через збільшення річного планового показника дефіциту державного бюджету та невиконання плану надходжень від приватизації державного майна.

Вид ризику	Оцінка	Опис
<b>Валютний ризик</b>	значний	Темпи девальвації національної валюти очікуються помірні, однак питома вага державного боргу в іноземній валюті, що перевищує 60%, все ще демонструє значний валютний ризик.
<b>Відсотковий ризик</b>	низький	Частка державного боргу з фіксованою ставкою очікується на рівні не менше 70 відсотків (на кінець 2018 року становила 74,4%).
<b>Ризик ліквідності</b>	помірний	Очікується, що залишок коштів на єдиному казначейському рахунку дозволить вчасно проводити платежі за державним боргом, а обсяг міжнародних резервів України буде достатнім для виконання зобов'язань України та поточних операцій Уряду і НБУ.
<b>Ризик рефінансування</b>	значний	Значне навантаження за борговими платежами все ще припадає на 2019 - 2022 роки внаслідок необхідності погашення державного боргу перед МВФ та за частиною випусків ОЗДП, а також у зв'язку зі значними обсягами випуску короткострокових ОВДП 2018-2019 років.

Мінфін робить такі кроки по мінімізації найбільш критичних ризиків:

- розвиток внутрішнього ринку державних цінних паперів;
- рефінансування шляхом залучення нових запозичень з довшим строком до погашення, що зменшить погашення в зазначені роки (включно із залученням пільгових запозичень від МФО та ЄС);
- проведення активних боргових операцій.

Станом на 31.12.2018 року гарантований державою борг становив 308,2 млрд грн, або 8,7% ВВП. Більшість державних гарантій надаються за зовнішніми позиками, а тому містять валютно-курсіві ризики.

Проектом закону про державний бюджет на 2020 рік передбачаються витрати, пов'язані з виконанням державою гарантійних зобов'язань в сумі 1,4 млрд грн, зокрема стосовно позик, наданих ДП «Лисичанськвугілля» - 635,6 млн грн, ДП «Харківське конструкторське бюро з машинобудування імені О.О. Морозова» - 738,1 млн гривень.

У 2020 році на виконання державного бюджету можуть вплинути фіскальні ризики, що спричинені високою часткою витрат за державним боргом. На 2019-2021 роки припадають пікові платежі з погашення та обслуговування державного боргу, в основному через початок погашення ОЗДП, випущених у 2014-2016 роках під гарантію США та у 2015 році внаслідок реструктуризації державного та гарантованого державою зовнішнього боргу, а також через значні платежі за кредитами МФО (в основному перед МВФ) та за ОВДП, номінованими як в національній, так і в іноземних валютах. Ризики державного боргу можуть посилюватись в разі ускладнення доступу України до міжнародних ринків капіталу.

Відхилення макроекономічних параметрів, зокрема ВВП та курсу національної валюти по відношенню до іноземних валют, від прогнозних матиме вплив на показники державного боргу та гарантованого державою боргу, оскільки рівень державного та гарантованого державою боргу, дві третини якого номіновано в іноземній валюті, є чутливим до змін валютного курсу та зовнішнього середовища.

Також, у 2020 році лишається актуальним потенційний ризик, пов'язаний зі збільшенням обсягу державного боргу, зумовлений необхідністю державної підтримки банківської системи шляхом капіталізації державних банків та Фонду гарантування вкладів фізичних осіб.

Крім того, продовження тенденції недовиконання плану приватизації у 2020 році матиме ризики зростання обсягу державних запозичень, здійснених з метою заміщення недонадходжень від приватизації, і, як наслідок, обсягу державного боргу та вартості його обслуговування.

Для мінімізації фіскальних ризиків, пов'язаних із управлінням державним боргом та гарантованим державою боргом, є необхідним:

- збільшення частки державного боргу у національній валюті;

- продовження середнього строку до погашення і забезпечення рівномірного графіка погашення державного боргу;
- обмеження надання державних гарантій виключно для реалізації інвестиційних проєктів із забезпеченням контролю за їх впровадженням;
- залучення довгострокового пільгового фінансування від міжнародних фінансових організацій, зокрема МВФ, МБРР та ЄС;
- продовження розвитку системних та довгострокових відносин із інвесторами.

## **ФІСКАЛЬНІ РИЗИКИ, ПОВ'ЯЗАНІ ІЗ ДІЯЛЬНІСТЮ СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ ДЕРЖАВНОГО СЕКТОРУ ЕКОНОМІКИ**

Оцінювання фінансових ризиків діяльності суб'єктів господарювання здійснюється Міністерством фінансів України відповідно до Методики оцінювання фінансових ризиків, пов'язаних з діяльністю суб'єктів господарювання державного сектору економіки, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.01.2017 № 7 (далі – Методика).

Міністерством фінансів України відповідно до вимог Методики визначений перелік із 20 суб'єктів господарювання, з якими можуть бути пов'язані найбільші фінансові ризики (далі – Перелік), та розміщений на офіційному вебсайті Мінфіну. До Переліку увійшли суб'єкти господарювання, що є великими платниками податків, мають значні обсяги активів, кредити, залучені під державні гарантії, зобов'язання за кредитами в іноземній валюті, а також потребують державної підтримки.

Відповідно до Господарського кодексу України суб'єкти управління об'єктами державної власності та Кабінет Міністрів України до 1 вересня (крім підприємств електроенергетики, фінансові плани яких підлягають затвердженню до 31 грудня року) мають затверджувати фінансові плани підприємств на наступний плановий рік.

Із 38 фінансових планів на 2020 рік, які відповідно до законодавства мають затверджуватись Кабінетом Міністрів України, затверджений лише один фінансовий план – ПрАТ «Укргідроенерго».

Відсутність затверджених в установленому порядку фінансових планів на 2020 рік є одним із чинників, який негативно впливає на якість оцінки фінансових ризиків та визначення їх можливого впливу на показники державного бюджету у 2020 році.

Разом з тим, основними фінансовими ризиками, пов'язаними з діяльністю суб'єктів господарювання державного сектору економіки, що можуть негативно впливати на показники державного бюджету у 2020 році, можуть бути:

**1) зменшення відрахувань податкових та неподаткових платежів, у тому числі частини чистого прибутку, дивідендів на державну частку (порівняно із запланованим обсягом).**

За даними Державної фінансової служби України найбільшими платниками податків, зборів та інших платежів до державного бюджету у I півріччі 2019 року серед суб'єктів господарювання, включених до Переліку, зокрема були: АТ «НАК «Нафтогаз України» – 16,9 млрд грн; АТ «Укртрансгаз» – 4,3 млрд грн; ДП НАЕК «Енергоатом» – 5,9 млрд грн та АТ «Укрзалізниця» – 2,9 млрд гривень.

Можливе погіршення фінансового стану зазначених підприємств в кінці 2019 року та у 2020 році, зокрема через настання ризиків в їх діяльності, може призвести до зменшення їх податкових та неподаткових платежів до бюджетів, зокрема частини чистого прибутку / дивідендів, порівняно із запланованим обсягом.

Станом на 01.07.2019 податковий борг по сплаті до бюджетів податків, зборів та інших платежів суб'єктів господарювання, включених до Переліку, становив 4,3 млрд грн та збільшився порівняно із початком року на 1,9 млрд грн або на 80,3%.

Основну частку податкового боргу із року в рік становлять борги вугледобувних підприємств (понад 90%), суттєве зростання вказаного показника відбулось за рахунок виникнення заборгованості ДП «НАЕК «Енергоатом» у сумі 1,8 млрд гривень. При цьому, за результатами діяльності у II кварталі 2019 року ДП «НАЕК «Енергоатом» отримало чистий

збиток у сумі 1,2 млрд грн (фінансовим планом на 2019 рік передбачався чистий прибуток у сумі 0,1 млрд грн).

Сума надміру сплачених податків, зборів та інших платежів суб'єктів господарювання, включених до Переліку, на 01.07.2019 становила 0,9 млрд грн та зменшилась порівняно із початком року на 0,8 млрд грн або на 47,3%.

До державного бюджету у 2018 році надійшло частини чистого прибутку (доходу) державних унітарних підприємств та їх об'єднань, що вилучається до бюджету, та дивідендів (доходу), нарахованих на акції (частки, паї) господарських товариств, у статутних капіталах яких є державна власність, в загальній сумі 39,7 млрд грн (з них 38,8 млрд грн до загального фонду) або 1,1% ВВП. Виконання річного плану по сплаті вказаних платежів до державного бюджету становило 109,6%.

При цьому сума дивідендів АТ «НАК «Нафтогаз України», сплачених у 2018 році складає 29,5 млрд грн (з них 28,6 млрд грн до загального фонду), що становить 74,3 % загальної суми надходжень частини чистого прибутку та дивідендів до державного бюджету.

Законом України «Про Державний бюджет України на 2019 рік» надходження частини чистого прибутку та дивідендів заплановані в сумі 44,5 млрд гривень. Станом на 06.09.2019 надійшло 32,3 млрд грн, що становить 72,6% планового показника на рік. У 2019 році існує ризик недонадходження до державного бюджету частини чистого прибутку та дивідендів у сумі 8,6 млрд грн у зв'язку із:

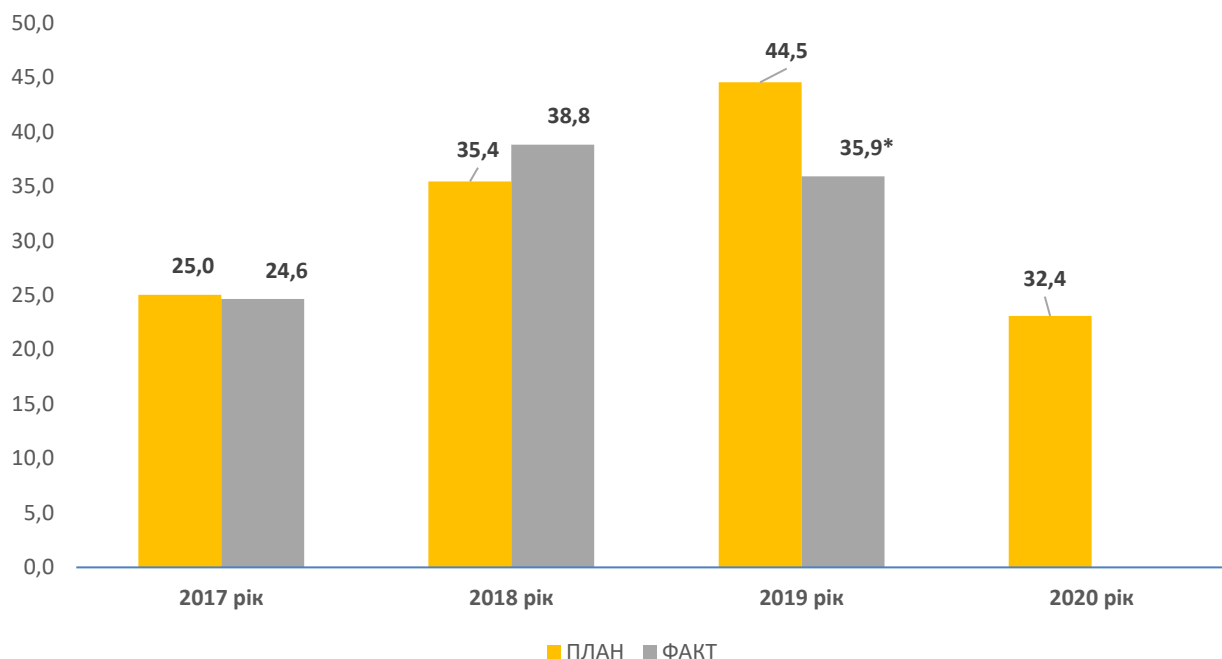
- встановленням диференційованих нормативів щодо сплати зазначених платежів для деяких суб'єктів господарювання (ДП «Укрхімтрансміак», ПрАТ «Укргідроенерго», ПАТ «ОГХК», ПАТ «Укрзалізниця», ПАТ «Ощадбанк», ДК «Укроборонпром», підприємства ОПК, ДП «Поліграфічний комбінат «Україна»);

- при плануванні показників частини чистого прибутку та дивідендів враховувались прогнозні показники на 2018 та 2019 роки фінпланів та проектів фінпланів, показники яких по деяких підприємствах мали значні відхилення від фактичних показників, зокрема, було враховано сплату дивідендів НАК «Нафтогаз України» у сумі 19,4 млрд грн (чистий прибуток відповідно до проекту фінплану на 2018 рік – 21,6 млрд грн), фактичні надходження дивідендів – 12,3 млрд грн (фактичний чистий прибуток – 13,6 млрд грн). Недонадходження становить 7,1 млрд гривень.

- несплатою суб'єктами господарювання зазначених платежів до державного бюджету (ПАТ «Укрнафта») або сплатою не за встановленими нормативами (ПАТ «Турбоатом», ПАТ «Центренерго», ДП «Бориспіль»).

Так, ПАТ «Укрнафта» (50%+1 акція належить АТ «НАК «Нафтогаз України»), яке за результатами діяльності у 2018 році отримало чистий прибуток у сумі 6,4 млрд грн, та згідно із Законом України «Про управління об'єктами державної власності» зобов'язане спрямувати частину чистого прибутку на виплату дивідендів згідно з порядком, затвердженим Кабінетом Міністрів України, не було сплачено до державного бюджету дивіденди у сумі 2,9 млрд гривень. Питання щодо сплати товариством дивідендів до державного бюджету в даний час розглядається в судовому порядку.

**Динаміка надходжень до загального фонду державного бюджету частини  
чистого прибутку та дивідендів, млрд грн**



*Джерело: дані Мінфіну*

*\*очікувані надходження 2019 року*

Міністерством фінансів вживається комплекс заходів, направлених на мінімізацію фіскальних ризиків, пов'язаних із недонадходженням до державного бюджету вказаних платежів.

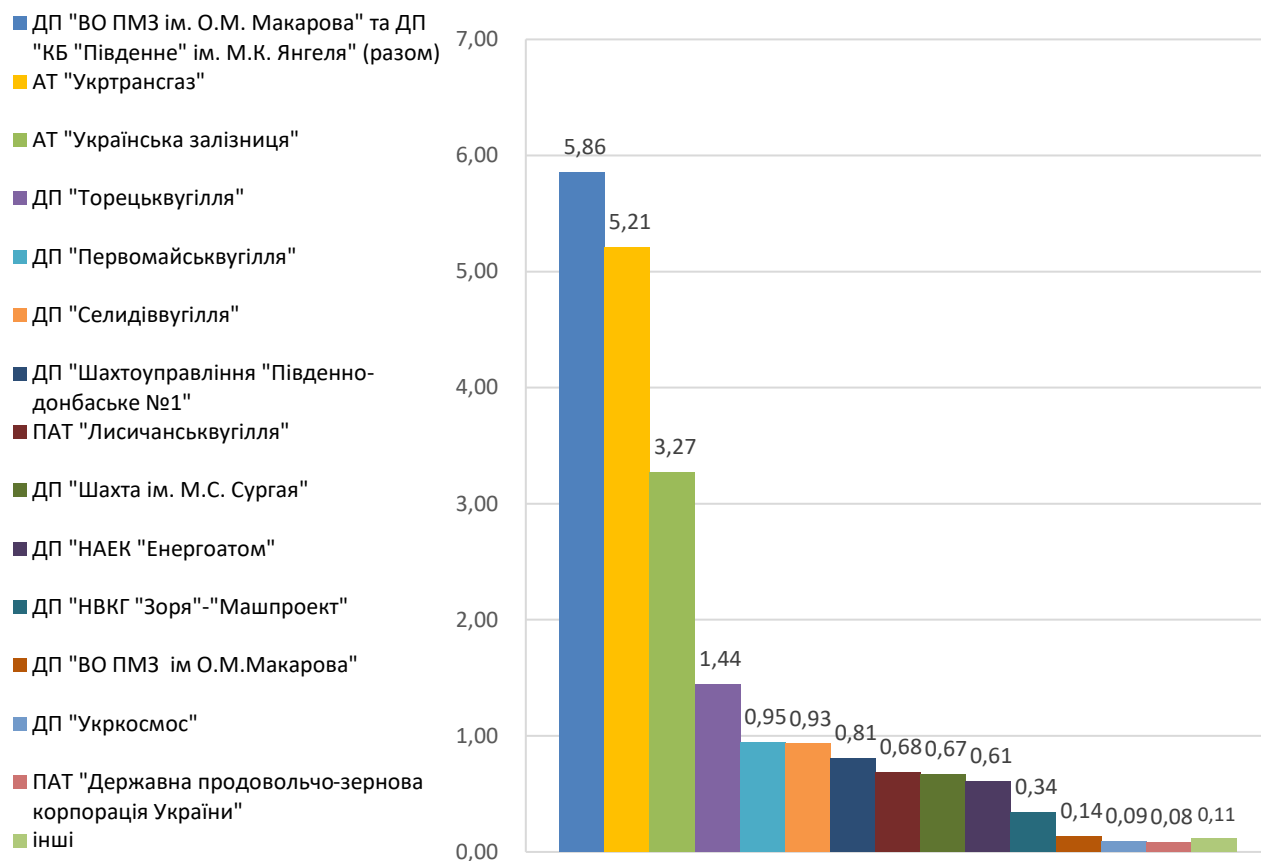
У 2020 році плануються надходження частини чистого прибутку та дивідендів у сумі 32,4 млрд грн, що на 9,7 % або на 3,5 млрд грн менше від прогнозних даних 2019 року. Зменшення надходжень частини чистого прибутку та дивідендів до державного бюджету у 2020 році у порівнянні з прогнозом поточного року пов'язане із запланованим зниженням нормативу відрахувань відповідних платежів до 50% для всіх суб'єктів господарювання, крім ПАТ «Ощадбанк», ДК «Укроборонпром», підприємств ОПК, для яких норматив 30% (у 2019 році діє диференційований норматив 90% для суб'єктів чистий прибуток у яких більше 50 млн грн, та 50% для усіх інших суб'єктів, крім ДП «Укрхімтрансміак», ПАТ «Укргідроенерго», ПАТ «ОГХК», ПАТ «Укрзалізниця», ПАТ «Ощадбанк», ДК «Укроборонпром», підприємства ОПК для яких норматив встановлено 30% та 40% ДП «Поліграфкомбінат»).

Існують ризики погіршення фінансового стану суб'єктів господарювання, включених до Переліку, внаслідок стягнення коштів за рішеннями судів, що набули законної сили, що може призвести до зменшення сплати до державного бюджету відповідних податків і зборів.

Так, загальна сума коштів, що підлягає стягненню із суб'єктів господарювання, включених до Переліку, згідно рішень судів, які набрали законної сили станом на 01.07.2019, складала 21,1 млрд гривень.

Крім того, станом на 01.07.2019 року на розгляді у судах перебувають позовні вимоги до суб'єктів господарювання, включених до Переліку, на загальну суму 120,8 млрд гривень. При цьому, 89,4 млрд грн або близько 74% загальної суми позовних вимог становлять позовні вимоги ПАТ «Укрнафта» (71,5 млрд грн) та АТ «Укртрансгаз» (17,9 млрд грн) до АТ «НАК «Нафтогаз України».

**Суми коштів, що підлягють стягненню із суб'єктів господарювання, з якими можуть бути пов'язані найбільші фіскальні ризики, згідно рішень судів, які набрали законної сили, станом на 01.07.2019, млрд грн**



*Джерело: дані суб'єктів господарювання*

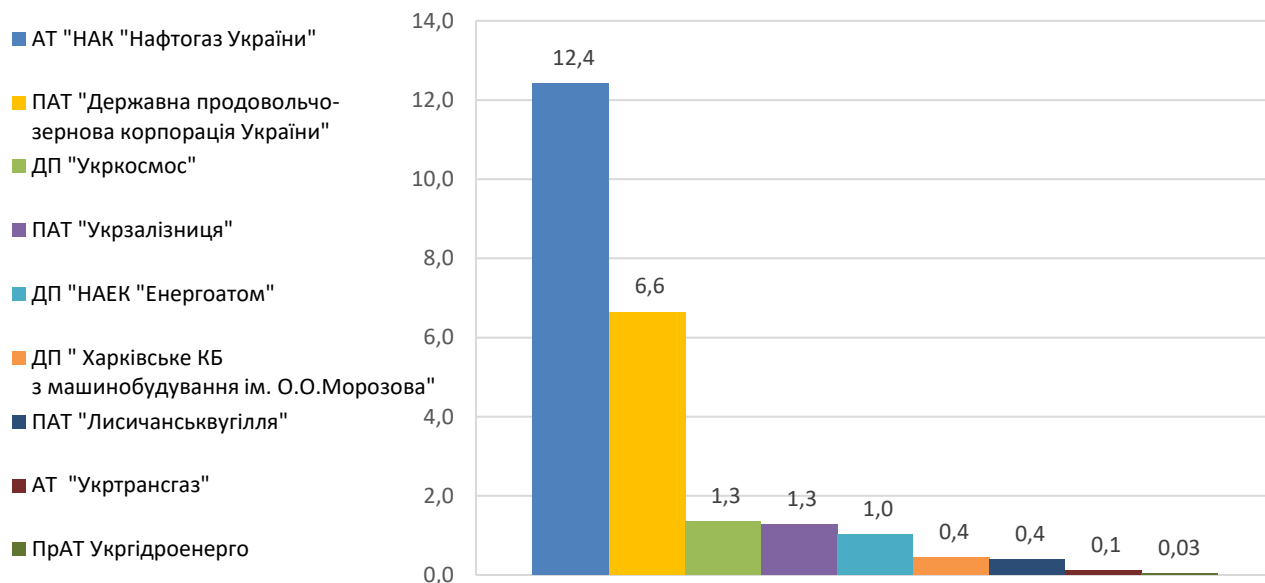
До зменшення відрахування податкових та неподаткових платежів до державного бюджету у 2020 році можуть призвести, зокрема, такі чинники:

- зниження обсягів транзиту природного газу для зовнішнього ринку та зниження обсягів транспортування природного газу для споживачів України;
- погіршення результатів діяльності підприємств енергетичної галузі, зокрема внаслідок запровадження з 1 липня 2019 року в Україні нового ринку електроенергії та покладення на учасників ринку електричної енергії (ДП «НАЕК «Енергоатом» та ПрАТ «Укргідроенерго») спеціальних обов'язків;
- зниження обсягів внутрішньодержавних та транзитних перевезень залізничним транспортом;
- наявність значного обсягу зобов'язань суб'єктів господарювання в іноземній валюті.

**2) виконання державою гарантійних зобов'язань у разі неможливості суб'єктів господарювання виконати свої зобов'язання перед кредиторами**

У 2019 році суб'єкти господарювання, які включені до Переліку, мають здійснити платежі з погашення та обслуговування кредитів, отриманих під державні гарантії, в загальній сумі 23,7 млрд грн, зокрема: ПАТ «НАК «Нафтогаз України» (12,4 млрд грн), ПАТ «Державна продовольчо-зернова корпорація України» (6,6 млрд грн), ДП «Укркосмос» (1,3 млрд грн), АТ «Укрзалізниця» (1,3 млрд грн) та ДП «НАЕК «Енергоатом» (1,0 млрд грн).

**Інформація про платежі з погашення та обслуговування гарантованого державою боргу суб'єктами господарювання, з якими можуть бути пов'язані найбільші фіскальні ризики, у 2019 році, млрд грн**



*Джерело: дані Мінфіну*

Існують ризики невиконання у 2019 році суб'єктами господарювання своїх зобов'язань перед кредиторами за кредитами, залученими під державні гарантії. Так, за 7 місяців 2019 року державою вже виконано зобов'язання за позичальників, що отримали кредити під державні гарантії, на загальну суму 1547,6 млн грн, а саме:

- 1343,8 млн грн – за кредитним договором від 15.12.2009 між ДП «Укркосмос» та Канадською експортною агенцією;
- 203,8 млн грн – за кредитним договором від 21.12.2011 між ПАТ «Лисичанськвугілля» та Державним банком розвитку КНР.

При цьому, у державному бюджеті на 2019 рік були передбачені видатки лише на сплату можливих гарантійних випадків за зобов'язаннями ПАТ «Лисичанськвугілля».

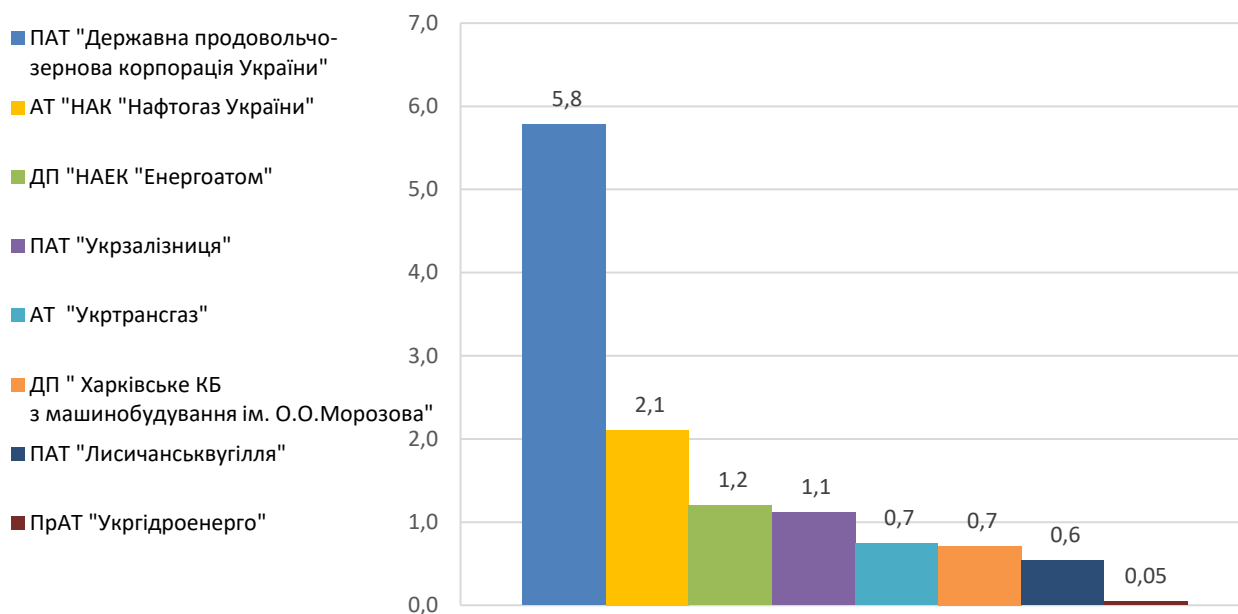
Гарантійний випадок за зобов'язаннями ДП «Укркосмос» за кредитним договором від 15.12.2009 з Канадською експортною агенцією стався внаслідок арешту Виконавчою службою поточних рахунків підприємства, у зв'язку з чим, підприємство не мало можливості перерахувати кошти за вказаним договором.

Крім того, до кінця 2019 року та у 2020 році можливий ризик настання гарантійного випадку за зобов'язаннями ДП «Харківське конструкторське бюро з машинобудування імені О.О. Морозова» у сумі 312,7 млн грн та 738,1 млн грн відповідно (державний контракт з Міністерством оборони, для виконання якого підприємство залучило кредит, не виконується, справа розглядається в судовому порядку).

У 2020 році суб'єкти господарювання, які включені до Переліку, мають здійснити платежі з погашення та обслуговування кредитів, отриманих під державні гарантії, в загальній сумі 12,2 млрд гривень. Інформація в розрізі суб'єктів господарювання, з якими можуть бути пов'язані найбільші фіскальні ризики, наведена нижче.



**Інформація про платежі з погашення та обслуговування гарантованого державою боргу суб'єктами господарювання, з якими можуть бути пов'язані найбільші фіскальні ризики, у 2020 році, млрд грн**



Джерело: дані Мінфіну

**3) надання додаткової державної допомоги для покриття збиткової діяльності суб'єктів господарювання**

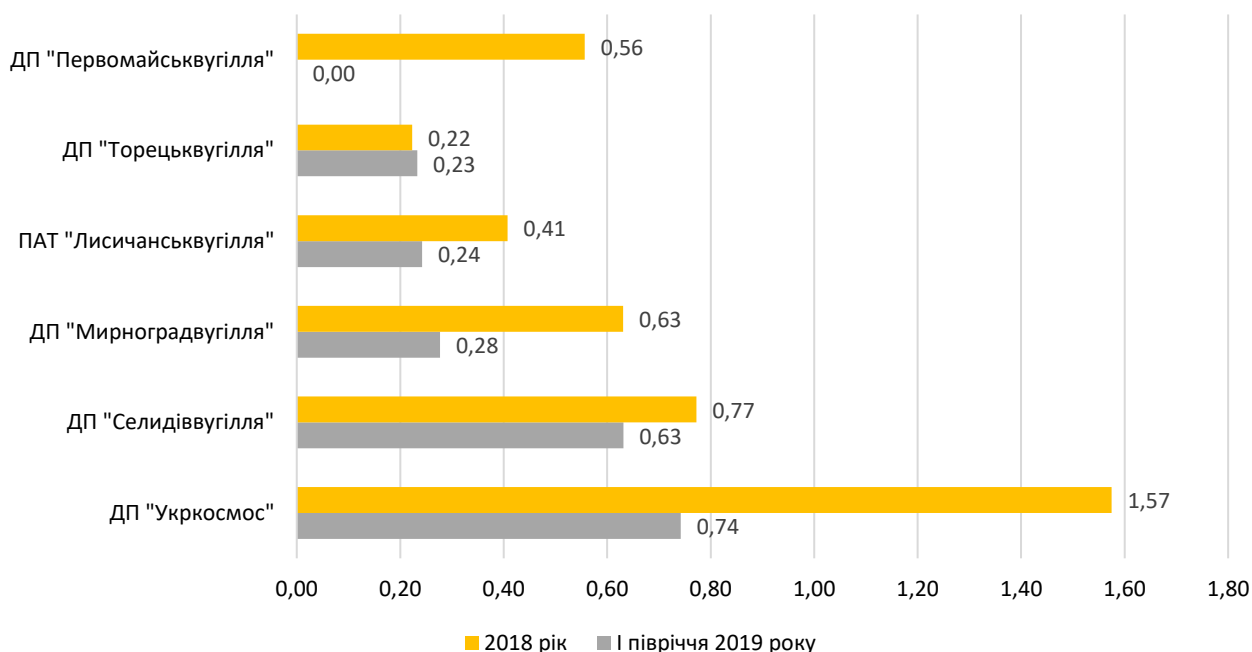
У 2018 році загальний розмір бюджетного фінансування (субсидії, субвенції, дотації тощо) суб'єктів господарювання, інформація про показники діяльності яких надійшла до Мінфіну, становив 9,2 млрд гривень.

Основними одержувачами фінансової підтримки із державного бюджету у 2018 році та I півріччі 2019 року серед суб'єктів господарювання, включених до Переліку, були вугледобувні підприємства та ДП «Укркосмос».

Фінансова підтримка ДП «Укркосмос» надавалася Урядом на поворотній основі для виконання підприємством боргових зобов'язань за кредитом, залученим під державну гарантію для реалізації проекту «Створення Національної супутникової системи зв'язку». В якості основного джерела повернення коштів, залучених ДП «Укркосмос» для створення Національної супутникової системи зв'язку України під державні гарантії, передбачається отримання плати за використання користувачами ресурсу космічного сегменту (супутника).

ДП «Укркосмос» зобов'язане повернути кошти до державного бюджету протягом восьми років (до 25 грудня 2027 року) починаючи з 2020 року. Водночас, за інформацією ДП «Укркосмос», зважаючи на те, що супутник «Либідь» не запущено і його ресурс не продається, а судовий процес з канадською компанією – постачальником супутникової системи зв'язку продовжується до 2020 року, підприємство не зможе повертати кошти до бюджету з 2020 року.

**Суб'єкти господарювання, з якими можуть бути пов'язані найбільші фіскальні ризики, що отримали найбільші суми державної підтримки у 2018 - I півріччі 2019 року, млрд грн**



*Джерело: дані суб'єктів господарювання*

Крім того, у 2018 році за рахунок коштів резервного фонду державного бюджету надавалася, зокрема така фінансова підтримка суб'єктам господарювання:

- 100,0 млн грн – вугледобувним підприємствам для погашення заборгованості із заробітної плати перед працівниками вугільної промисловості (на поворотній основі);
- 97,1 млн грн – для запобігання виникненню надзвичайної ситуації у зв'язку із затопленням шахт Первомайсько-Стаханівського вугледобувного регіону Луганської області;
- 23,6 млн грн – ДП «Укркосмос» для оплати витрат на арбітраж під час врегулювання спору стосовно реалізації проекту «Створення Національної супутникової системи зв'язку» (на поворотній основі).

- Слід зазначити, що у I півріччі 2019 року з резервного фонду державного бюджету вже були профінансовані витрати суб'єктів господарювання, зокрема на:

- 450,0 млн грн – для забезпечення у 2019 році оплати спожитої електричної енергії державними вугледобувними підприємствами;
- 350,0 млн грн – для оплати праці та внесення обов'язкових платежів, пов'язаних з виплатою заробітної плати працівникам вугільної промисловості (на поворотній основі).

Враховуючи вказане, щороку спостерігається тенденція використання коштів резервного фонду на фінансування поточної діяльності суб'єктів господарювання, зокрема вугільної галузі. Отже, посилюються ризики недостатності коштів резервного фонду на непередбачувані видатки, насамперед ліквідацію наслідків надзвичайних ситуацій. Крім того, відбувається перерозподіл з капітальних видатків програми реструктуризації вугільних підприємств на поточні видатки для погашення заборгованості із заробітної плати перед працівниками. З огляду на те, що реформа вугільної галузі є складною для впровадження, ситуація із потребою збільшити фінансування відповідної програми протягом 2020 року може знову мати місце.

Тому, з метою розв'язання проблем у вугільній галузі необхідно оптимізувати непрофільні активи вугледобувних підприємств; підвищити їх інвестиційну привабливість; визначити механізм соціального захисту працівників, що вивільнюються; прискорити темпи підготовки шахт до приватизації; визначити конкретні заходи із зменшення собівартості готової товарної вугільної продукції; привести ціни товарної вугільної продукції до економічно обґрунтованого рівня.

## Квaziфіскальні операції

АТ «НАК «Нафтогаз України» здійснює постачання природного газу постачальникам природного газу для потреб побутових споживачів, релігійних організацій (крім обсягів, що використовуються для провадження їх виробничо-комерційної діяльності) та виробникам теплової енергії за цінами та на умовах, визначених постановами Уряду про покладення спеціальних обов'язків на суб'єктів ринку природного газу для забезпечення загальносуспільних інтересів у процесі функціонування ринку природного газу.

Відповідно до статті 11 Закону України «Про ринок природного газу» суб'єкт ринку природного газу, на якого покладаються спеціальні обов'язки, має право на отримання компенсації економічно обґрунтованих витрат, здійснених таким суб'єктом, зменшених на доходи, отримані у процесі виконання покладених на нього спеціальних обов'язків, та з урахуванням допустимого рівня прибутку, відповідно до порядку, затвердженого Урядом. Вказаний порядок на даний час відсутній.

За розрахунками АТ «НАК «Нафтогаз України», розмір компенсації за виконання спеціальних обов'язків за період з 01.10.2015 по 31.12.2018 року становить:

- для АТ «НАК «Нафтогаз України» – 27,1 млрд грн (з них 10,6 млрд грн за 2018 рік);
- для АТ «Укргазвидобування» – 96,7 млрд грн (з них 34,5 млрд грн за 2018 рік).

При цьому, судами вже розглядаються справи за позовами АТ «НАК «Нафтогаз України» та АТ «Укргазвидобування» до Кабінету Міністрів України про стягнення компенсації збитків на загальну суму 63,4 млрд гривень.

Крім того, відповідно до Закону України «Про ринок електроенергії» з 1 липня 2019 року в Україні запроваджується новий ринок електроенергії. На виконання вказаного закону Кабінет Міністрів України затвердив положення про покладення спеціальних обов'язків на учасників ринку електричної енергії для забезпечення загальносуспільних інтересів у процесі функціонування ринку електричної енергії (постанова від 5 червня 2019 року № 483).

Згідно з вказаним рішенням Уряду виконання спеціальних обов'язків здійснюється виробниками електричної енергії ДП «НАЕК «Енергоатом» та ПрАТ «Укргідроенерго» шляхом продажу електроенергії у визначених обсягах за граничними цінами, що може вплинути на фінансові результати діяльності вказаних суб'єктів господарювання у 2019-2020 роках.

Також, Кабінетом Міністрів України прийнято постанову від 26 червня 2019 року № 560 «Деякі питання захисту прав споживачів житлово-комунальних послуг» відповідно до якої на опалювальний сезон 2019/2020 року установлені граничні тарифи на житлово-комунальні послуги для населення.

Реалізація вказаної постанови може призвести до виникнення зобов'язань держави відшкодувати різницю у тарифах з державного бюджету.

За попередніми розрахунками Мінрегіону у цілому по Україні в опалювальному сезоні 2019/2020 року обсяг заборгованості з різниці в тарифах лише по ліцензіатам органів місцевого самоврядування становитиме понад 2 млрд гривень.

З метою зменшення впливу на показники державного бюджету фіскальних ризиків, пов'язаних із діяльністю суб'єктів господарювання державного сектору економіки, є необхідним:

- приватизація значної кількості державних підприємств та продаж непрофільних/не задіяних в основній діяльності активів державних підприємств на прозорих умовах;
- забезпечення перерахування суб'єктами господарювання до державного бюджету податкових та неподаткових платежів в повному обсязі, в установлені строки та за встановленими ставками (нормативами), погашення боргу зі сплати платежів;
- реформування вугільної галузі;
- підвищення ефективності функціонування державних підприємств;
- здійснення органами управління моніторингу фінансового стану державних підприємств та контролю за їх зобов'язаннями;
- створення незалежних наглядових рад на особливо важливих для економіки державних підприємствах;

- проведення стрес-тестування на державних підприємствах на випадок кризи та розробка декількох альтернативних сценаріїв.

## **ФІСКАЛЬНІ РИЗИКИ, ПОВ'ЯЗАНІ ІЗ НЕВИКОНАННЯМ ПЛАНУ НАДХОДЖЕНЬ ВІД ПРИВАТИЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО МАЙНА**

Відповідно до Закону України «Про Державний бюджет України на 2019 рік» надходження коштів від приватизації державного майна до Державного бюджету України у 2019 році мають становити 17,1 млрд гривень. Однак на 30.08.2019 від приватизації державного майна та інших надходжень, безпосередньо пов'язаних з процесом приватизації, до загального фонду державного бюджету перераховано 367,7 млн грн (або 2,2% річного плану).

За оцінками Фонду державного майна України (далі – Фонд) існує висока вірогідність невиконання плану надходжень від приватизації державного майна у 2019 році у зв'язку із:

### *1) непродажем об'єктів великої приватизації.*

Основні надходження коштів від приватизації державного майна очікувалось отримати саме від приватизації об'єктів великої приватизації, в тому числі ПАТ «Центренерго», ПрАТ «Президент-Готель», АТ «Об'єднана гірничо-хімічна компанія», ПрАТ «Індар», ДП «Вугільна компанія «Краснолиманська», ДП «Завод «Електроважмаш», АТ «Одеський припортовий завод» та ПАТ «Сумихімпром», приватизація яких була заблокована судовими рішеннями. Така ситуація не дозволяла Фонду здійснити підготовку до приватизації та виставити на продаж зазначені об'єкти у першому півріччі поточного року.

З боку Фонду здійснювалися і здійснюються заходи щодо розблокування та завершення процесу підготовки до приватизації та усунення негативних чинників у судовому порядку.

Постановою Верховного Суду від 26.06.2019 у справі № 826/13396/18 касаційну скаргу Фонду задоволено, а саме відмовлено у задоволенні заяв ТОВ «АК Маршаллер і партнери» та ТОВ «Грант Торнтон» про забезпечення позову стосовно заборони Фонду вчиняти дії з підготовки проектів рішень Кабінету Міністрів України щодо визначення радників у процесі приватизації АТ «Об'єднана гірничо-хімічна компанія», ДП «Вугільна компанія «Краснолиманська», ДП «Завод «Електроважмаш», АТ «Одеський припортовий завод», ПрАТ «Індар» та джерел оплати їх послуг. Лише в липні 2019 року призначення радників було розблоковано.

Водночас за вісім місяців 2019 року відповідними міністерствами та Секретаріатом Кабінету Міністрів України не забезпечено передачу до Фонду ДП «Завод «Електроважмаш», АТ «Об'єднана гірничо-хімічна компанія», ПрАТ «Індар» та ДПАТ «Національна акціонерна компанія «Укראгролізинг». Оскільки уряд визначив радників для підготовки до приватизації та продажу об'єктів у вересні, Фонд та радники не встигнуть здійснити підготовку зазначених об'єктів до приватизації вже у 2019 році.

Також, залишається не вирішеним питання розблокування в судовому порядку приватизації ПАТ «Центренерго» та ПАТ «Сумихімпром», у зв'язку з чим приватизація вказаних об'єктів переноситься на 2020-2021 роки.

Ризики залишаються високими і у 2020 році.

### *2) недотриманням строку передачі Фонду об'єктів, щодо яких прийнято рішення про їх приватизацію.*

Відповідно до вимог статті 12 Закону у місячний строк з моменту прийняття рішення про приватизацію уповноваженими органами управління передаються державним органам приватизації функції з управління пакетами акцій (частками), функції з управління майном державних підприємств.

У разі непередачі об'єкта державної власності в установлений строк рішення про передачу такого об'єкта державної власності приймає Кабінет Міністрів України. Проект зазначеного рішення Кабінету Міністрів України готує Фонд.

Загалом на сьогодні уповноваженими органами управління не забезпечується передача до Фонду 32 об'єктів, щодо яких прийнято рішення про їх приватизацію, в тому числі і 4 об'єктів великої приватизації.

Недотримання суб'єктами управління встановленого законодавством строку передачі Фонду об'єктів, щодо яких прийнято рішення про їх приватизацію, має та матиме суттєвий вплив на обсяги надходжень від приватизації державного майна як у 2019, так і у 2020 році, адже до Фонду не передано жодного із 4 об'єктів великої приватизації, підготовка до продажу яких потребує тривалого часу.

*3) несвоєчасним поданням уповноваженими органами управління державним органам приватизації пропозицій стосовно включення об'єктів права державної власності до переліку об'єктів, що підлягають приватизації на наступний рік, разом з висновками щодо прогнозованої суми надходження коштів від приватизації таких об'єктів.*

Відповідно до вимог статті 11 Закону України «Про приватизацію державного і комунального майна» (далі – Закон) та Порядку подання уповноваженими органами управління державним органам приватизації пропозицій щодо включення об'єктів права державної власності до переліку об'єктів, що підлягають приватизації, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 10 травня 2018 року № 387 (далі - Порядок), уповноважені органи управління щокварталу надають Фонду пропозиції стосовно включення державного майна до переліків об'єктів, що підлягають приватизації.

Станом на 30 серпня 2019 року пропозиції отримано від 13 уповноважених органів управління, якими до приватизації запропоновано 163 об'єкта малої приватизації.

Відповідно до пункту 6 Порядку, Фонду доручено щороку до 15 серпня подавати на затвердження Кабінету Міністрів України перелік об'єктів великої приватизації, що підлягають приватизації в наступному році. При цьому уповноваженими органами управління, зокрема Мінагрополітики, Міненергугілля, Держгеонадра не було надано Фонду пропозицій щодо доповнення переліку об'єктів великої приватизації новими об'єктами з метою їх продажу у наступному році. Мінекономрозвитку надало пропозицію стосовно приватизації державного підприємства «Завод алюмінієвої фольги».

Враховуючи зазначене, приватизація запропонованих Фонду об'єктів не може суттєво вплинути на обсяги надходжень від приватизації державного майна до державного бюджету в поточному році. У разі збереження такої тенденції з боку уповноважених органів управління, існує висока імовірність настання вказаного фіскального ризику і у 2020 році.

Необхідними умовами забезпечення надходження коштів до державного бюджету від приватизації державного майна в поточному році та 2020 році є зміна до підходів до проведення приватизації державного майна. Зокрема, йдеться про суттєве скорочення переліку компаній, які не підлягають приватизації, а також про пришвидшення процедури приватизації державних підприємств.

Слід зазначити, що недоотримання надходжень від приватизації державного майна призведе до збільшення державних запозичень відповідно до положень статті 15 Бюджетного кодексу України, що в свою чергу призведе до збільшення обсягу державного боргу та видатків на його обслуговування.

## **ФІСКАЛЬНІ РИЗИКИ, ПОВ'ЯЗАНІ ІЗ СФЕРОЮ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ**

Можливе додаткове, ніж враховано в бюджеті-2020, зростання обсягу видатків на пенсійні виплати внаслідок прийняття змін до пенсійного законодавства без визначення ресурсів для їх фінансового забезпечення; прийняття законів щодо фінансування невипланих сум пенсій особам, які проживають у населених пунктах Донецької та Луганської областей, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють повноваження.

Так, розрахункова сума несплачених пенсій особам з числа внутрішньо переміщених осіб за минулі періоди та тим, що залишилися проживати на непідконтрольній території, і жодного разу не звертались за поновленням пенсійних виплат, за період з серпня 2014 року по липень 2019 року може скласти від 35,5 млрд грн до 84,3 млрд гривень.

У разі прийняття законодавчого рішення щодо виплати несплачених сум пенсій за минулий період особам з числа внутрішньо переміщених осіб, відповідно до пункту 15 Порядку призначення (відновлення) соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 08.06.2016 № 365, розрахункова сума коштів, необхідних для забезпечення виплати пенсій за минулий період може скласти 6,8 млрд гривень.

Для зменшення впливу на показники державного бюджету фіскальних ризиків, пов'язаних із відхиленням від планових показників у сфері пенсійного забезпечення, є необхідним:

- недопущення нарощування заборгованості зі сплати ЄСВ та погашення наявного боргу;
- здійснення відстеження стану розгляду справ і контролю механізму погашення заборгованості з пенсійних виплат за рішеннями судів;
- прийняття змін до пенсійного законодавства лише у разі наявності ресурсів для їх фінансового забезпечення;
- продовження реформи пенсійної системи з урахуванням довгострокових демографічних прогнозів та майбутнього навантаження пенсійних виплат на державні фінанси;
- забезпечення виваженого підходу до зростання витрат Пенсійного фонду (темپ зростання пенсій не повинен перевищувати темп зростання фонду оплати праці);
- продовження роботи щодо детінізації заробітної плати Державною податковою службою, Пенсійним фондом України та Державною службою України з питань праці з метою запобігання ухилення від сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та збільшення чисельності найманих працівників.

## **ФІСКАЛЬНІ РИЗИКИ, ПОВ'ЯЗАНІ ІЗ ФУНКЦІОНУВАННЯМ ФІНАНСОВОГО СЕКТОРУ**

У I півріччі 2019 року збільшення витрат держави на підтримку державних банків та забезпечення стійкості фінансової системи, підтримку системи гарантування вкладів фізичних осіб у зв'язку з визнанням неплатоспроможності банків не відбувалось.

За інформацією Національного банку України банківський сектор другий рік поспіль має високу рентабельність завдяки стабільному зростанню прибуткового споживчого кредитування. У I півріччі 2019 року чистий прибуток становив 31 млрд грн, значно перевищивши показник за весь 2018 рік. Прибутковість сектору залишається високою у середньостроковому періоді. У червні цього року Національний банк України переглянув методологію визначення системно важливих банків з урахуванням рекомендацій Європейського наглядового органу. Відповідно до нової методики системно важливими було визнано 14 банків.

Разом з тим, за оцінками Національного банку України у майбутньому, за певних обставин, вплив на показники державного бюджету можуть мати такі фіскальні ризики:

- несприятливі для держави судові рішення щодо законності націоналізації АТ КБ «ПриватБанк». За розрахунками Фонду гарантування вкладів фізичних осіб в такому випадку Фонд може зазнати витрат у розмірі 133,1 млрд грн (за оцінкою станом на 01.05.2019), фінансування яких може відбутися лише за рахунок коштів державного бюджету. Національний банк, Міністерство фінансів та АТ КБ «ПриватБанк» подали апеляційні та касаційні заяви на ухвали судів, які на думку учасників процесу націоналізації, є неправомірними;

- ризики, пов'язані з обов'язком державних банків виплачувати дивіденди. Так, протягом 2020-2021 років, державним банкам необхідно сформувати буфери запасу (консервації) капіталу та буферу системної важливості. Перерахування державними банками

дивідендів не дозволить їм сформувати ці буфери, а отже призведе до невиконання ними у майбутньому вимог до достатності капіталу;

- відповідно до результатів оцінки стійкості державних банків, проведеної у 2018 році, у разі реалізації несприятливого макроекономічного сценарію може виникнути потреба у капіталі для АТ «Ощадбанк» та АТ «Укресімбанк».

Крім того, за оцінками Фонду гарантування вкладів фізичних осіб збільшення витрат держави на підтримку системи гарантування вкладів фізичних осіб у зв'язку з визнанням неплатоспроможності банків у період 2020-2022 роки може становити максимально 3,4 млрд гривень.

З метою забезпечення формування регуляторних вимог та формування захисних буферів капіталу банки повинні вживати заходів, спрямованих на зменшення НПА у існуючому портфелі за рахунок активного включення наглядових рад в роботу та використання усього наявного інструментарію по врегулюванню такої заборгованості, а також мінімізувати виникнення додаткового НПА з наявного «здорового» портфеля, а також шляхом підвищення операційної ефективності.

Також, в подальшому з метою мінімізації впливу на показники державного бюджету фіскальних ризиків, пов'язаних із функціонуванням фінансового сектору, є необхідним:

- забезпечення реалізації стратегії розвитку державних банків,
- поступове скорочення частки держави в банківському секторі,
- впровадження ефективних механізмів для роботи з непрацюючими кредитами,
- забезпечення контролю кредитних ризиків та ефективного банківського нагляду
- продовження запровадження макропруденційних нормативів, які спрямовані на посилення стійкості банківської системи до можливих шоків,
- впровадження інших інструментів запобігання системним банківським кризам.

## **ФІСКАЛЬНІ РИЗИКИ, ПОВ'ЯЗАНІ ІЗ ЛІКВІДАЦІЄЮ НАСЛІДКІВ НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ ТЕХНОГЕННОГО, ПРИРОДНОГО ТА ІНШОГО ХАРАКТЕРУ**

За оцінкою Державної служби з надзвичайних ситуацій, у 2020 році імовірність настання фіскальних ризиків, пов'язаних із ліквідацією наслідків надзвичайних ситуацій є низькою.

Так, за даними останніх 10 років спостережень в Україні щороку в середньому реєструється: 180 – 190 надзвичайних ситуацій (далі – НС), збитки від яких становлять близько 500 млн грн на рік (мінімальна сума збитків завданих НС – 102,75 млн грн у 2011 році, максимальна – 984,7 млн грн у 2010 році).

Розподіл матеріальних втрат від НС знаходиться в дуже широкому діапазоні і не має кореляції з кількістю НС. Зокрема, у 2018 році Україна зазнала збитків від НС на суму близько 500 млн грн (що на 44,2% менше проти 2017 року), і більшість цих втрат припадає на надзвичайні ситуації природного характеру, а саме гідрометеорологічні НС.

З резервного фонду державного бюджету на ліквідацію та запобігання НС за усередненими показниками минулих періодів щороку виділяється близько 700 млн гривень.

Аналіз небезпек і загроз техногенного та природного характеру, виникнення надзвичайних ситуацій свідчить, що за останні 10 років тенденцій до їх збільшення або зменшення не спостерігається. Стан техногенної і природної безпеки відносно стабільний.

Розрахований прогноз основної тенденції показує, що у 2019 році можливе виникнення 109 НС, у 2020 році – 89 НС. Песимістичний прогноз вказує, що можлива кількість НС може досягти 180 НС у 2019 році, 183 НС – 2020 році.

При цьому враховуючі різні сценарії прогнозу кількість НС природного характеру знаходиться в діапазоні 74 – 117 НС у 2019 році, 68 – 126 НС у 2020 році, а кількість НС техногенного характеру – в діапазоні 33 – 75 НС у 2019 році, 21 – 73 НС у 2020 році.

За статистичними даними останніх 10 років в середньому однією НС завдається збитків на суму близько 2,5 млн гривень.

З метою запобігання виникненню надзвичайних ситуацій Державна служба з надзвичайних ситуацій спільно із центральними та місцевими органами виконавчої влади здійснює прогнозування імовірності виникнення НС; забезпечує в межах повноважень проведення навчань і тренувань з питань цивільного захисту; залучення гуманітарної та міжнародної допомоги тощо.