



## ЩОДО СТВОРЕННЯ СПЕЦІАЛІЗОВАНОЇ ФІНАНСОВО-КРЕДИТНОЇ УСТАНОВИ ДЕРЖАВНОГО ІНВЕСТУВАННЯ ІННОВАЦІЙНОГО РОЗВИТКУ

Д. С. Покришка, головний консультант відділу економічної стратегії  
центру економічних і соціальних досліджень Національного інституту  
стратегічних досліджень

*В аналітичній записці розглянуто основні засади створення Українського державного банку розвитку як спеціалізованої фінансово-кредитної установи державного інвестування інноваційного розвитку. Визначено основні принципи діяльності такого фінансового інституту, умови і джерела його фінансування, а також основні напрями діяльності.*

### ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ

Центральним фінансовим інститутом у сфері фінансово-кредитної підтримки пріоритетних для держави і суспільства проектів в Україні повинен стати Український державний банк розвитку (УДБР), який має бути утворений шляхом прийняття відповідного Закону України як нова фінансова установа, яка функціонує на засадах, визначених для Національних промоційних банків, що діють в європейському просторі (Додаток 1) та надає довгострокову кредитну підтримку інвестиційних та інноваційних проектів, пов'язаних із структурною перебудовою та модернізацією економіки шляхом надання цільових кредитів із зниженою відсотковою ставкою та безоплатних кредитів. Значна частина операцій Банку має здійснюватися без прямого залучення державних коштів, насамперед через гарантійні операції, які мають здійснюватися УДБР під контргарантію Уряду.

Для цього доцільно рекомендувати:

*Кабінету Міністрів України, Національному банку України:*

– створити УДБР у статусі відкритого акціонерного товариства з початковою 100-відсотковою приналежністю акцій державі, а також передбачити його наступну додаткову капіталізацію шляхом емісії акцій. Забезпечити збереження у прогнозованій перспективі контрольного пакету акцій УДБР за державою;

– передбачити залучення коштів міжнародних фінансових установ (насамперед – цільових структурних позик Світового Банку) до співфінансування операцій Банку, що сприятиме зниженню вартості фінансування і зростанню довіри до фінансової системи України в цілому;

– закріпити обмеження права Уряду щодо вилучення прибутку УДБР до державного бюджету, його виключне спрямування на поповнення капіталу, а також можливість запровадження окремого порядку оподаткування прибутку;

– опрацювати механізми розміщення позик УДБР і відкриття в ньому гарантованих державою депозитів для залучення коштів населення на інвестиційні цілі.

*Кабінету Міністрів України:*

– визначити основними видами діяльності УДБР виконання функцій агента Уряду з обслуговування державних інвестиційних проектів, що фінансуються на поворотній основі, а також проектів, що фінансуються за рахунок гарантованих державою позик, включаючи проведення банківської експертизи цих проектів, моніторинг фінансового стану позичальників та стану реалізації державних інвестиційних проектів;

– розробити порядок участі УДБР у реалізації інвестиційних проектів, що мають загальнодержавне значення та виконуються на умовах державно-приватного партнерства;

– розробити порядок підтримки інвестиційних проектів реального сектора економіки шляхом надання на базі УДБР гарантій по залучених кредитах зарубіжних або вітчизняних фінансових організацій;

– визначити критерії фінансування УДБР інвестиційних проектів відповідно до визначених Урядом пріоритетів розвитку;

– розробити механізм і критерії андеррайтингу та придбання УДБР до свого портфеля цінних паперів підприємств, які впроваджують великомасштабні інвестиційні проекти;

– для забезпечення прозорого корпоративного управління до керівних органів УДБР, крім представників Уряду, залучити міжнародних фахівців і представників міжнародних фінансових організацій.

## **ОБҐРУНТУВАННЯ**

Підвищення конкурентоспроможності економіки, розвиток експортного потенціалу та інфраструктури потребує динамізації інвестиційних та інноваційних процесів, концентрації державних і приватних фінансових ресурсів та їх спрямування на реалізацію відповідних цілей. Водночас комерційні інститути фінансового ринку (банки, фінансові компанії) на практиці не можуть забезпечити виконання завдань такого масштабу.

Сформована в Україні система планування і використання державних капітальних інвестицій є недостатньо неефективною, з розмитими пріоритетами, та

не може повноцінно забезпечити стійке економічне зростання. Відсутність надійних спеціальних механізмів відбору інвестиційних проектів для державного інвестування та супроводу державних інвестицій спричиняє розпорошування державних інвестиційних видатків, а також посилює лобістський вузькогруповий вплив на їх розподіл.

У світовій практиці для виправлення «провалів ринку», залучення інвестиційних ресурсів у сектори, у які утруднений приплив приватного капіталу, створюються й ефективно діють державні фінансові інститути розвитку, найбільшу кількість з яких становлять національні банки розвитку (National Development Banks) (НБР) або національні промоційні банки (National Promotional Banks) (НПБ).

НБР – спеціалізована державна фінансово-кредитна установа, що створюється урядом або функціонує на основі державних гарантій, метою діяльності якої є підтримка довгострокового фінансування суспільно значущих проектів, що сприяють економічному зростанню, розвитку економіки та вирішенню соціальних, екологічних завдань. В той час як основна мета і критерій ефективності роботи комерційних банків – зростання їх прибутку, а також доходів акціонерів, для НБР, капітал якого сформований державою, головним завданням є не отримання прибутку, а фінансове сприяння соціально-економічному розвитку країни.

НБР розвиває приватно-державне партнерство, надає державні ресурси на пільгових умовах, реалізує інфраструктурні проекти на довгострокових умовах головним чином для забезпечення фінансів розвитку для одного чи кількох секторів або підсекторів економіки і не конкурує з приватним сегментом вітчизняної банківської системи, виконуючи спеціальні завдання щодо сприяння розвитку економіки країни, які звичайно не реалізуються іншими банками.

Національні промоційні банки – це юридичні особи, які отримали від країни-члена ЄС мандат на проведення діяльності з підтримки розвитку, передбаченої Статтею 2 Регуляції ЄС щодо Європейського фонду стратегічних інвестицій (European Fund for Strategic Investments). НПБ діють у сферах, ринково непривабливих для діяльності комерційних банків що прямо зазначено у їхніх статутах. НПБ у більшості випадків фінансуються та підтримуються державою.

У світовій практиці накопичений значний досвід функціонування державних банків розвитку у розвинених країнах і країнах, що розвиваються. Особливе місце і роль НБР в банківській системі країни визначаються такими його особливостями:

- специфічний механізм мобілізації довгострокових ресурсів;
- особливий механізм довгострокового інвестування в основні фонди реального сектора (прямий довгостроковий і облігаційний кредити, інвестування в акціонерний капітал, емісійні і фондові операції);
- специфічний механізм короткострокового кредитування реального сектора (в оборотні кошти і розрахунки), що виключає вплив кредитних ресурсів у фінансові операції;

– система інституційних привілеїв, що забезпечують здійснення названих завдань.

Аналіз міжнародного досвіду показує, що більшість БР мають особливий правовий статус. На відміну від приватних банків, діяльність яких регулюється загальним банківським законодавством, БР в переважній більшості випадків створюються відповідно до окремого спеціального закону або нормативного акту, яким на них покладаються функції фінансування проектів, які створюють вагомі економічні, соціальні й екологічні переваги. Контроль за БР здійснюється спеціальними уповноваженими державними органами. БР не підпадають під звичайні норми банківського регулювання й пруденційного нагляду, включаючи вимоги створення обов’язкових резервів і виконання встановлених нормативів. До них також застосовується особливий механізм регулювання операцій, зокрема, на основі встановлення спеціальних обов’язкових нормативів діяльності і визначення рівня банківських ризиків.

Особливий статус і підтримка, яка надається державою БР, дозволяють кредиторам розглядати ці банки як позичальників, що несуть суверенний рівень ризику, що значно поліпшує умови запозичення на внутрішньому і міжнародному ринках.

Основним принципом діяльності БР є «проектний метод», тобто життєздатність проекту, для якого надається фінансування, на противагу «принципу достатності застави», у випадку комерційних банків. Відносини з клієнтами будуються на тривалій основі і банк в цих відносинах виступає в якості партнера у проектах, а не просто «фінансиста» проекту. Крім надання довгострокових позик, акціонерного капіталу, гарантій, БР також виконує функції щодо вдосконалення менеджменту та інших операційних заходів проектів, що реалізуються.

Двома типами механізмів надання фінансової підтримки національними БР є: (і) здійснення опосередкованого фінансування БР через комерційні банки, які оцінюють і ухвалюють рішення про надання такої підтримки; (ii) створення БР мережі відділень, через які здійснюється відбір проектів (застосовується країнами з низьким рівнем розвитку фінансової системи).

Метою створення УДБР є кредитна підтримка структурних змін в економіці, сприяння модернізації і диверсифікації економіки, розвиток банківської системи, розвиток державно-приватного партнерства, залучення довгострокових внутрішніх та зовнішніх інвестицій в пріоритетні сфери економіки України, сприяння випереджаючому розвитку інноваційної діяльності, підтримка малих і середніх підприємств, підвищення конкурентоспроможності економіки через стимулювання інвестиційної діяльності шляхом здійснення діяльності щодо реалізації проектів, спрямованих на підтримку вітчизняного товаровиробника й експорту вітчизняних товарів, робіт та послуг, виконання функцій фінансового агента Уряду України.

Залучення коштів міжнародних організацій для фінансування проектів з

модернізації і розвитку приватних підприємств, розбудови національних фінансових ринків є одним з важливих напрямів діяльності УДБР. Зокрема, Банк може бути агентом з обслуговування кредитних ліній допомоги Україні з боку Світового Банку та інших міжнародних фінансових організацій в частинах: надання позик на модернізацію об'єктів виробничої інфраструктури; кредитування інфраструктурних проектів з метою їх адаптації до світогосподарських процесів та включення в систему інноваційної інфраструктури; кредитування проектів модернізації енергетичних, транспортних, інформаційних комунікацій.

Діяльність УДБР сприятиме вирішенню низки інституційних завдань (Додаток 2).

На УДБР може бути покладено завдання безпосереднього надання цільових кредитів із зниженою відсотковою ставкою. Такі кредити повинні мати суто зв'язаний характер та передбачати, перш за все, їхнє пропорційне використання на технологічне оновлення виробництва, розбудову постачально-збутової інфраструктури, фінансування науково-технічної та інноваційної діяльності тощо. Умови видачі кредитів повинні передбачати категоричне дотримання компаніями - реципієнтами вимог податкового законодавства, поетапне погашення кредиту у наперед визначені терміни, а також включати додаткові вимоги щодо асортименту продукції, її технологічного рівня, забезпечення робочих місць тощо.

Основна маса фінансування проектів має відбуватися не в обсязі 100 % участі УДБР, а на основі пайової участі інших інвесторів на підґрунті державно-приватного партнерства (ДПП). Світовий досвід показує, що найдоцільніше, коли Банк фінансуватиме лише 30 % від інвестицій у великі проекти. Ще 30 % повинен забезпечувати позичальник своїми власними засобами і активами. Суми, які залишилися, можуть надходити з інших джерел.

Реалізація наведених функцій потребує вироблення і застосування специфічного інструментарію, адекватного принципам і завданням діяльності УДБР та його статусу як банку розвитку. При цьому, пряме інвестування, яке здійснюватиметься УДБР за державними інвестиційними проектами, потребує насамперед коректного відбору таких проектів. А діяльність Банку щодо підтримки і заохочення інвестиційного та інноваційного кредитування комерційними банками потребує впровадження спеціалізованого інструментарію, пов'язаного з участю УДБР в такому кредитуванні у вигляді співфінансування чи надання гарантій.

У системі державного фінансування і підтримки інноваційних інвестицій УДБР має відігравати центральну роль у забезпеченні конкурсного порядку відбору проектів для державного фінансування, виконання тендерного принципу обслуговування державних інвестиційних проектів. Проекти повинні відбиратися Банком самостійно за пріоритетними напрямками, передбаченими державними програмами структурної перебудови згідно визначених прозорих критеріїв та методик оцінки. УДБР має надавати перевагу інвестиційним проектам, які не

можуть бути профінансовані комерційними банківськими інституціями на порівнянних з Банком умовах.

На нашу думку, критеріями, за якими визначатимуться пріоритетні напрямки використання коштів УДБР, мають бути такі:

- проект має виконуватись на реалізацію загальнодержавних пріоритетів економічного розвитку, бажано в контексті виконання відповідних державних, антикризових або подібних програм;
- сума фінансування повинна бути не менша за визначену відповідними статутними або програмними документами щодо діяльності Банку;
- перевага має надаватись проектам, що реалізуються на принципах державно-приватного партнерства на умовах співфінансування;
- термін реалізації проектів повинен бути не менше 3-5 років;
- проекти мають відповідати сучасним екологічним вимогам;
- переважне використання промислового і людського капіталу того регіону, де такий проект реалізується, створення робочих місць, розбудову місцевої інфраструктури, запровадження нової техніки і технологій, використання місцевого науково-технічного потенціалу.

Додаток 1

Перелік національних промоційних банків та інституцій у ЄС

Країна	Акронім	Повна назва	Назва українською
Австрія	AWS	Austria Wirtschaftsservice	Австрійська економічна служба
Бельгія	SFPI	Société Fédérale de Participations et d'Investissement	Федеральна холдингова та інвестиційна компанія
Болгарія	BDB	Българска банка за развитие	Болгарський банк розвитку
Греція	IfG	Institution for Growth in Greece	Інститут зростання в Греції
Данія	VF	Vækstfonden	Данський фонд зростання
Естонія	KredEx	KredEx	–
Ірландія	SBCI	Strategic Banking Corporation of Ireland	Стратегічна банківська корпорація Ірландії
Іспанія	ICO	Instituto de Crédito Oficial	Офіційний кредитний інститут
Італія	CDP	Cassa Depositi e Prestiti	Депозитний та кредитний банк
Кіпр	CDB	Cyprus Development Bank	Кіпрський банк розвитку
Латвія	ALTUM	Attīstības finanšu institūcija Altum	Інститут фінансування розвитку Altum
Литва	INVEGA	Invega	–
Литва	VIPA	Viešųjų investicijų plėtros agentūra	Агентство розвитку державних інвестицій
Люксембург	SNCI	Société Nationale de Crédit et d'Investissement	Національна кредитно-інвестиційна компанія
Мальта	MDB	Malta Development Bank	Банк розвитку Мальти
Нідерланди	NIA	Nederlands Investerings Agentschap	Нідерландське інвестиційне агентство
Нідерланди	BNG Bank	Bank Nederlandse Gemeenten	Банк нідерландських муніципалітетів
Нідерланди	NWB Bank	Nederlandse Waterschaps Bank	Нідерландський банк водних дошок
Німеччина	KfW	National Kreditanstalt für Wiederaufbau	Національна кредитна установа для відбудови
Польща	BGK	Bank Gospodarstwa Krajowego	Банк народного господарства

Португалія	IFD	Instituição Financeira de Desenvolvimento	Фінансова установа розвитку
Португалія	SPGM	Sistema Português de Garantia Mútua	Португальська система взаємних гарантій
Румунія	EximBank	Banca de Export Import a României	Експортно-імпортний банк Румунії
Словаччина	SZRB	Slovenská záručná a rozvojová banka	Словацький банк гарантування та розвитку
Словенія	SID Banka	Slovenska izvozna in razvojna banka	Словенський банк експорту та розвитку
Сполучене Королівство	BBB	British Business Bank	Британський діловий банк
Угорщина	MFB	Magyar Fejlesztési Bank	Угорський банк розвитку
Фінляндія	Finnvera	Finnvera	–
Франція	Bpifrance	Bpifrance	–
Франція	CDC	Caisse des dépôts et consignations	Депозитно-позичкова каса
Хорватія	HBOR	Hrvatska Banka za Obnovu i Razvitak	Хорватський банк реконструкції та розвитку
Чехія	CMZRB	Cesko-Moravska Zaručni a Rozvojova Banka	Чесько-Моравський банк гарантій і розвитку
Швеція	ALMI	Almi Företagspartner	Діловий партнер Almi

Джерело: Making better use of public funding: the role of national promotional banks and institutions in the next EU budget / E. Rubio, F. Virel, B. Pavesi / Study No. 115. – Paris: Jacques Delors Institute, 2018. URL: [http://www.astrid-online.it/static/upload/the\\_/the\\_role\\_of\\_npbis\\_in\\_the\\_eu\\_budget.pdf](http://www.astrid-online.it/static/upload/the_/the_role_of_npbis_in_the_eu_budget.pdf); Whittle M., Malan J., Bianchini D. New Financial Instruments and the Role of National Promotional Banks / Study for the Policy Department on Budgetary Affairs, European Parliament. – Brussels: European Parliament, 2016. URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/572687/IPOL\\_STU\(2016\)572687\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/572687/IPOL_STU(2016)572687_EN.pdf)



## Додаток 2

### **Інституційні завдання, вирішенню яких сприятиме діяльність УДБР:**

- **реалізації пріоритетів державної структурної політики;**
- **оптимізації діючих схем і механізмів кредитування, що забезпечують можливість прискореного розвитку галузей і регіонів, включаючи дрібний бізнес;**
- **спрямуванню частини фінансових ресурсів на потреби фінансування інвестиційного та інноваційного розвитку при збереженні ринкового кредитного принципу фінансування та конкурсних принципів відбору його об'єктів;**
- **підвищенню частки кредитів, що надаються на технологічну модернізацію, фінансування програм підвищення кваліфікації управлінського персоналу підприємств, для вдосконалення систем управління і підвищення продуктивності праці, особливо на дрібних і середніх підприємствах;**
- **концентрації заходів державної політики щодо підтримки інноваційної діяльності шляхом забезпечення цільової фінансової підтримки реалізації складових інноваційного циклу – від прикладних розробок до налагодження серійного виробництва, а також координації діяльності уповноважених регіональних фінансово-кредитних установ;**
- **забезпеченню інституційної координації регіональних фінансово-кредитних установ, виконання проектів Української державної інноваційної компанії та Державного агентства з інвестицій та інновацій;**
- **фінансовій підтримці малого й середнього бізнесу в пріоритетних сферах діяльності, насамперед – інноваційного спрямування, а також орієнтованих на виправлення структурних деформацій галузевого та регіонального розвитку, розширення пропозиції продуктивних робочих місць тощо;**
- **зміцненню зв'язків держави з комерційними банками в сфері кредитних і розрахунково-платіжних відносин, підвищення частки ресурсів комерційних банків у фінансових програмах інститутів розвитку;**
- **інституціоналізації процесів управління коштами, які залишаються в розпорядженні підприємств в результаті дії податкових стимулів до інвестицій – це відкриває якісно нові можливості ефективного застосування таких податкових стимулів;**
- **вдосконаленню системи аналізу і розробки нових проектів**

загальнонаціонального значення;

– **розвитку внутрішнього ринку цінних паперів**, сприятиме виходу на внутрішній ринок капіталу малих і середніх підприємств;

– **організації цільових запозичень на світових фінансових ринках** для кредитування інвестиційних та інноваційних проектів в Україні та надання державних гарантій за такими позиками.