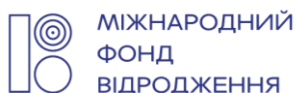


СТІЙКІСТЬ УКРАЇНИ: УРОКИ 2022 РОКУ



ПІДГОТУВАЛИ:

Юрій Гайдай, старший економіст, ЦЕС
Дмитро Горюнов, старший економіст, ЦЕС
Максим Самойлюк, молодший економіст, ЦЕС
Ірина Коссе, старший науковий співробітник,
Інститут економічних досліджень та політичних консультацій
Сергій Сидоренко, головний редактор, Європейська правда
Олександр Харченко, директор, Центр досліджень енергетики

Публікація видана в межах Ініціативи з розвитку аналітичних центрів в Україні, яку виконує Міжнародний фонд «Відродження» за фінансової підтримки Посольства Швеції в Україні. Думки та позиції викладені у цій публікації є позицією автора та не обов'язково відображають позицію Посольства Швеції в Україні та Міжнародного фонду «Відродження».

Дата:

Грудень 1, 2022

ЗМІСТ

1.	Що таке стійкість	4
2.	Енергетика	6
2.1.	Газовий сектор	7
2.2.	Вугільна промисловість	13
2.3.	Електроенергетичний сектор	14
3.	Логістика	16
3.1.	Основні ризики, що реалізуються	18
3.2.	Фактори стійкості	19
3.3.	Рекомендації	20
4.	Фіскальна політика	22
4.1.	Основні ризики	22
4.2.	Фактори стійкості та рекомендації	26
5.	Фінансовий сектор	28
5.1.	Огляд монетарної політики та фінансового сектору	28
5.2.	Виклики сектору та шляхи їх подолання	32
5.2.1.	Монетарна політика та необхідність монетарного фінансування	32
5.2.2.	Збільшення частки непрацюючих кредитів та погіршення якості активів	33
5.2.3.	Необхідність активізації кредитування	34
5.2.4.	Банківська система і блекаути	34
6.	Міжнародна допомога	36
6.1.	Ключові зміни воєнного часу	37
6.2.	Типи зовнішньої допомоги країні у війні	38
6.3.	Особливості та виклики, пов'язані з різними типами допомоги	40
6.4.	Контрибуція від РФ та арештовані російські активи	46

Центр економічної стратегії – незалежний центр досліджень державної політики. Завдання ЦЕС – підтримка реформ в Україні з метою досягнення стійкого економічного зростання країни. Центр робить внесок у розробку стратегії економічного зростання України, здійснює незалежний аналіз найбільш важливих аспектів державної політики, а також працює над посиленням громадської підтримки реформ. Заснований у травні 2015 року.

Наші принципи:

- Економічна свобода (лібералізація, дерегуляція, приватизація)
 - Вільна та чесна конкуренція
 - Менша роль держави за підвищення її ефективності
 - Інформаційна прозорість та свобода слова
 - Верховенство права та захист приватної власності
 - Здорові та стабільні державні фінанси
 - Економіка, що створена на засадах знань.
-

Для більш детальної інформації про ЦЕС просимо звертатися до В'ячеслава Ноздріна, директора з комунікацій (тел.: (044) 492-7970, office@ces.org.ua).

Також запрошуємо відвідати наш сайт www.ces.org.ua та слідкувати за нами у соціальних медіа facebook.com/cesukraine чи twitter.com/ces_ukraine.

Думки та висновки з цього дослідження належать їх авторам і не обов'язково репрезентують позицію організації, яка надає підтримку.

1. ЩО ТАКЕ СТІЙКІСТЬ

Стійкість (англ. resilience) – поняття, яке прийшло в управління економічними та соціальними системами не так давно. Це пов'язано з тим, що через складність фінансових систем стали частішими фінансові кризи, через зміну клімату стали частішими глобальні катаклізми, а через зростання світового населення природних ресурсів перестало вистачати на всіх, плюс кожна криза впливає одночасно на велику кількість людей.

У бізнес-літературу вперше це поняття ввів професор Массачусетського технологічного інституту (MIT) Йосі Шеффі. У своїй книзі «The resilient enterprise. Overcoming vulnerability for competitive advantage», виданій 2005 року, він стверджує, що виживання та процвітання компанії більше залежить від того, що вона робить до кризи, а не після. На прикладі низки великих компаній та організацій професор досліджує події, які мали низьку ймовірність настання, але дуже сильний вплив, та доходить висновку, що інвестиції в стійкість можуть стати конкурентною перевагою.

Є різні рівні стійкості, залежно від суб'єкта, який опинився в кризі. Це мікрорівень (окрема людина або домогосподарство), мезо- (група або організація) та макрорівень (національний або міжорганізаційний). У цьому звіті описуються переважно національний та ринковий рівень. Але слід розуміти, що рівні взаємопов'язані, оскільки кожен наступний рівень включає попередній.

Тому, розмірковуючи про енергетичну стійкість держави, потрібно думати не лише про національні системи передачі електроенергії тощо, а й про рівень компаній та домогосподарств – та, відповідно, про заходи, якими держава може допомогти на цих рівнях. Гарним прикладом тут можна вважати нещодавнє скасування митних зборів та ПДВ при імпорті генераторів, павербанків та аналогічного обладнання. Цей захід вирішує загальнодержавну проблему, підтримуючи окремих гравців.

Важливим аспектом стійкості є швидкість та причина прийняття рішень. Люди, компанії та держави, звісно, змінюються під впливом обставин. Але часто це триває роки та навіть десятиліття (у випадку ринків та країн) та носить радше еволюційний характер. Такий підхід вважається більш якісним, але довгим і недостатнім. Підлаштування процесів під якусь кризу жодним чином не забезпечує від нової кризи. Тож регулярним елементом діяльності має стати аналіз ризиків, прогнозування змін та зміни процесів заздалегідь. Хоча, звісно, робити щось по факту – все ж краще, ніж не робити нічого.

На рівні держави і організації зміни в процесах, які покликані зробити систему більш стійкою, можуть бути централізованими, нав'язаними зверху. Але такий підхід несе ризики того, що буде прийняте помилкове рішення, яке з різних причин (довіра до лідера, неповнота інформації, вже витрачені ресурси тощо) все одно буде виконуватись. Тому більш стійким вважається, за можливості, передача повноважень нижче – від держави до громад (децентралізація), від держави до компаній (саморегулювання), від топ-менеджменту до менеджерів середньої ланки (делегування) та від держави до громадян (самоорганізація).

І якщо перші три поняття давно вивчені та застосовуються на практиці, в тому числі в нас, то самоорганізація українців під час двох революцій та особливо під час війни стала сюрпризом для спостерігачів, багато з яких вважали Україну патерналістично налаштованим суспільством. Причому державі тут майже нічого не треба робити – лише не заважати та за потреби підтримувати. Особливо показовим стало повне нерозуміння самоорганізації з боку агресора – коли лунали заклики вдарили по українських центрах самоорганізації (яких не існує) або, навпаки, свідомо створити самоорганізацію в РФ (воно так не працює).

Концептуально спорідненим, але організаційно іншим поняттям є диверсифікація. Не можна залежати від одного ринку збуту, від одного товару або від одного постачальника, це занадто ризиковано. Свого часу Україна занадто залежала від імпорту чорних металів – і поплатилася, коли ціни на світових ринках впали. Багато підприємств, особливо на Сході, занадто залежали від агресора, і з 2014 року в них проблеми. Ми купували нафтопродукти в РФ та Білорусі, тому пережили кілька місяців паливної кризи. Власний великий НПЗ в нас був лише один, а зараз і його немає. Але раніше так було зручніше (дешевше, простіше тощо).

Більшість заходів, спрямованих на підвищення надійності системи, в короткостроковій перспективі будуть одночасно зменшувати її ефективність. Умовно, можна заховати електричні підстанції під землю – але це дорожче. Можна поставити генератори на кожному будинку – але це дорожче. Можна придбати пристрої накопичення електроенергії – але це дорожче.

Чинна система була придумана не просто так – вона так чи інакше виконувала свої функції і, звісно, не була розрахована на ракетні удари. Власне, енергетична система мало якої країни на таке розрахована. Те ж саме стосується й інших сфер. Зерно експортували переважно морем, бо так дешевше, а це сировинний продукт, на ринку якого панує цінова конкуренція.

Щоб компенсувати економіці тимчасову втрату ефективності, державі варто подумати про принаймні тимчасове ж послаблення регуляторних норм. За нашими розрахунками, виконання тисяч регуляторних документів лише бізнесу обходиться приблизно в 2% ВВП, плюс ще певна сума (хоча менша) для держави.

Можливо, варто визнати, що вони підходять радше для мирного часу. Зараз точкою для порівняння ризиків слід взяти не мирний час, а фронт. Тому дію, принаймні, найменш критичних регулювань (а таких буде чимало) можна призупинити. В гіршому випадку – потім відновити, в кращому – може виявитись, що таке регулювання не потрібне взагалі (або в процесі буде винайдено більш ефективний спосіб вирішення відповідної суспільної проблеми). Чинні регулювання воєнного часу теж, можливо, варто оптимізувати.

Які саме заходи підвищення стійкості слід запроваджувати, як краще організувати цей процес – на ці питання щодо основних сфер економіки ми спробували відповісти в наступних розділах. Дещо із порад запозичено зі світової практики, але всі вони враховують місцеву специфіку. Складні системи є нелінійними, що часто призводить до так званої залежності від шляху (англ. path dependence) – коли вибір подальших кроків обмежений попередніми.

Хоча така залежність в нашому випадку є не завжди, це сумний, але плюс. Зруйновані заводи, розірвані ланцюжки вартості тощо – рівень пошкодження активів та спотворення діяльності подекуди такий, що вимагатиме не ремонту, а розбудови заново. І тоді вже можна будувати щось нове з врахуванням будь-яких вимог – екологічних, соціальних тощо. А також, звісно, вимог стійкості.

2. ЕНЕРГЕТИКА

За авторством Олександра Харченка, директора Центру досліджень енергетики

Повномасштабне вторгнення Росії та тривалі воєнні дії завдали значної шкоди всім секторам економіки України. Енергетична галузь не стала винятком – численні об'єкти енергетичної інфраструктури зруйновані або опинилися на тимчасово окупованій території, підприємства генерації є пріоритетними цілями для російських ракетних обстрілів, пошкоджено мережі електро- та теплопостачання, неможливим є видобуток енергетичних ресурсів на окремих родовищах.

Розвиток енергетичного сектору є невід'ємною умовою ефективної роботи практично всіх галузей промисловості та забезпечення нормальних умов життєдіяльності населення. Отже, заходи з підвищення стійкості енергетики в умовах воєнного часу та швидкого її відновлення у післявоєнний період є одним із пріоритетів державної політики. Відновлення галузі у післявоєнний період має відбуватися на засадах енергозбереження, енергоефективності, заміщення викопного палива на підприємствах генерації та відповідно до вимог європейського енергетичного законодавства, зокрема, в частині реалізації концепції Green Deal.

Основними заходами з відновлення енергетичного сектору є:

1. Створення після завершення війни умов для залучення до енергетичного сектору України значного капіталу у значних обсягах як від міжнародних фінансових інституцій, так і від приватного сектору;
2. Подальше розширення технічних та правових можливостей для розширення співпраці з країнами Європи. Інтеграція українського енергетичного комплексу до європейського є базовою передумовою розвитку енергетики і досягнення прийнятного рівня енергетичної безпеки;
3. Заміщення природного газу на підприємствах теплової генерації шляхом збільшення використання біопалива та біогазу;
4. Заміщення вугілля в електрогенерації шляхом будівництва нових, відновлення пошкоджених потужностей вітрової та сонячної генерації, забезпечення потреб у маневрових потужностях за рахунок комплексних заходів щодо збільшення використання біопалива, акумулювання енергії, виробництва водню тощо;
5. Збільшення власного видобутку природного газу, щонайменше до рівня забезпечення власних потреб. Інтенсифікація роботи газовидобувних підприємств дозволить збільшити видобутку природного газу до 22-24 млрд куб. м на рік та відмовитись від імпорту. В умовах значного скорочення споживання внаслідок воєнних дій це призведе до повного самозабезпечення, а в перспективі — навіть до експорту газу;
6. В горизонті 2-7 років — стабілізація та збільшення власного видобутку вугілля. Незважаючи на реалізацію концепції Справедливої трансформації, яка передбачає поступову відмову від вугілля протягом найближчих 10-12 років, Україна має значні потужності вугільної генерації. Їх використання суттєво підвищує стабільність енергетичної системи країни, особливо в умовах пошкодження великої кількості потужностей ВДЕ;
7. Перехід від потужних одиниць енергетичної інфраструктури до розгалуженої мережі окремих об'єктів, що в сучасних умовах посилить стійкість енергетичної системи та збільшить можливості для її захисту;
8. Збільшення експорту електроенергії, що забезпечить експортні надходження і підтримуватиме фінансову стійкість держави. Це також зменшить залежність європейських країн від зовнішніх енергоресурсів, сприятиме інтеграційним процесам України.

Досягнення енергетичним сектором вищенаведених цілей не тільки забезпечуватиме енергетичну безпеку держави та безперебійну роботу всіх галузей економіки, а й створюватиме додаткові експортні можливості.

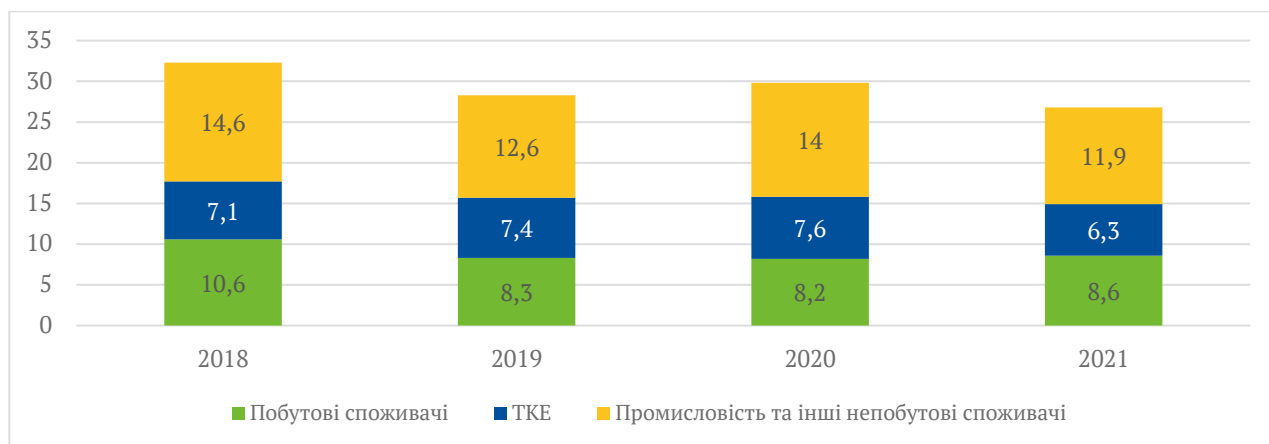
2.1. ГАЗОВИЙ СЕКТОР

Стратегічним напрямком розвитку сектору є забезпечення потреб економіки України за рахунок газу власного видобутку. Для цього необхідним є розроблення комплексу заходів за трьома напрямками – енергозбереження, заміщення використання природного газу іншими енергоносіями та збільшення власного видобутку.

Енергозбереження

Фактичне споживання природного газу в 2021 році склало 26,8 млрд куб. м, що на 6,6% менше, ніж у 2020 році. Споживання населення становило 8,6 млрд куб. м газу (31,9% загального спожитого обсягу), що на 5% більше, ніж у 2020 році. Виробники тепла спожили 6,3 млрд куб. м (23,5% загального спожитого обсягу), що на 24% менше від минулорічного показника. Промисловість, бюджетні організації та інші непобутові споживачі використали 11,9 млрд куб. м газу (44,6%), майже на 3% менше, ніж у 2020 році.

Рисунок 1. Структура споживання природного газу в Україні, 2021 рік.



Протягом останніх років в Україні спостерігається тенденція скорочення споживання природного газу: так, за період з 2018 по 2021 рік загальне споживання газу скоротилось з 32,3 млрд куб. м до 26,8 млрд куб. м. Проте, таке скорочення зумовлене передусім зниженням обсягів виробництва та підвищенням цін на газ, ніж заходами енергозбереження. Винятком став 2020 рік, коли через низьку вартість газу зросло його споживання підприємствами ТКЕ та промисловістю.

Обсяги споживання в Україні в січні 2022 року становили 3,7 млрд куб. м газу, в лютому – 2,8 млрд куб. м. Після початку повномасштабного вторгнення внаслідок пошкодження об'єктів енергетичної інфраструктури, зупинки промислових підприємств на окупованих територіях і в зонах бойових дій та значних обсягів руйнування житлового фонду споживання природного газу знизилось на 30-40% від рівня минулого року.

Відновлення споживання газу для потреб ТКЕ відбуватиметься поступово, залежно від можливостей відновлення інфраструктури теплопостачання. В регіонах, які найбільше постраждали внаслідок воєнних дій, а також на більшості щойно звільнених територій опалювальний сезон 2022/2023 не

розпочнеться або розпочнеться зі значною затримкою через неможливість швидко відновити пошкоджені теплогенеруючі потужності, мережі теплопостачання та житловий фонд.

За прогнозом Міністерства енергетики, споживання газу протягом опалювального сезону 2022/2023 становитиме близько 11,7 млрд куб. м, що майже на 40% нижче за минулорічний показник. Загальне споживання, за підсумками 2022 року, очікується на рівні 18,5 млрд куб. м, або на 30% нижче, ніж у 2021 році.

Проте, через високі ціни на газ, скорочення поставок з росії до європейських країн та падіння власного видобутку, концепції енергозбереження залишаються актуальними навіть на тлі суттєвого зниження споживання. У разі їх реалізації протягом 3-5 років можливе зменшення споживання природного газу до 10%.

Наразі необхідна розробка комплексних заходів з впровадження енергозберігаючих технологій у виробничому секторі та на підприємствах ТКЕ з метою зменшення споживання природного газу. Це дозволить зменшити витрати природного газу, вартість якого критично висока, досягти зниження викидів CO₂ в атмосферу та, відповідно, зменшення витрат на екологічні платежі, а також підвищити енергетичну безпеку держави загалом.

Найбільш поширені енергозберігаючі заходи та технології, що мають впроваджуватись на підприємствах з виробництва, транспортування енергії, водопостачання та водовідведення, а також споживачами, розглянуті нижче.

Виробництво енергії:

- Впровадження нових високоефективних котлоагрегатів з наднизькими викидами токсичних речовин в атмосферу, з високими техніко-економічними показниками, доведення ККД котлів котельних до показників не нижче 94-95%, що одночасно поліпшить екологічні характеристики котлів;
- Заміна існуючих пальників на високоекономічні, із терміном окупності встановленого обладнання протягом 2-3-х років;
- Підвищення енергетичного ККД агрегатів та пристроїв за рахунок оптимізації технологічних процесів, використання сучасного теплообмінного обладнання, пластинчатих теплообмінних апаратів;
- Використання технологій утилізації теплоти відхідних газів котлоагрегатів. Завдяки глибокому охолодженню відхідних газів ККД котла підвищується на 3-8% при використанні утилізованої теплоти в системі опалювання і на 5-10% – в системі гарячого водопостачання;
- Комбіноване виробництво теплової та електричної енергії (когенерація) на ТЕЦ. Використання когенераційної установки має значний економічний ефект внаслідок відмови від дорогої мережевої електроенергії для власного споживання та зменшення потреб в паливі для виробництва тепла у порівнянні з роздільним виробленням теплової та електричної енергії. Також когенерація надає можливість продажу отриманої електроенергії до мережі;
- Використання електричної енергії для потреб теплопостачання (доцільним є використання для гарячого водопостачання і опалення пільгової електричної енергії в нічний час, яка складає 50% від денного тарифу). Нині є технічні рішення використання для цих цілей акумулюючих пристроїв. А у

разі використання як нагрівачів теплових насосів, економія електричної енергії може сягати 70-80% у порівнянні з іншими електричними опалювальними пристроями.

Транспортування теплової енергії:

Втрати при транспортуванні та розподілі теплової енергії становлять в середньому по Україні близько 11%. Їх можна значно зменшити при реалізації таких заходів:

- оптимізація схем теплової мережі, зменшення гідравлічного опору, приведення її у відповідність з фактичними та прогнозними показниками потреби у тепловій енергії;
- заміна або модернізація насосного обладнання, забезпечення плавного пуску та керування швидкості обертів двигунів агрегатів;
- заміна зношених труб та запірної арматури на вироби підвищеної якості, із внутрішнім захистом та зовнішньою ізоляцією, відповідного до сучасних вимог теплового та гідравлічного опору;
- осушення лотків теплотрас (при використанні мінеральноватної ізоляції – це першочерговий захід для зменшення тепловтрат);
- встановлення регуляторів тиску теплоносія.

Споживання теплової енергії:

- оптимізація схем будинкових систем теплопостачання (з використанням комбінованих систем, наприклад, сонячних колекторів, теплових насосів та централізованого теплопостачання), що дозволить зменшити споживання викопного палива, а в окремих випадках повністю перевести будинки на забезпечення альтернативними видами енергії;
- покращення теплоізоляції огорожувальних конструкцій будівель з використанням прогресивних технологій (найбільш ефективними є зовнішнє утеплення пінополіуретановими чи пінополістироловими плитами, інноваційними тонкими (1-2 мм) теплозахисними покриттями тощо, які дозволяють на 30-50% зменшити втрати тепла через стіни та стелю);
- встановлення будинкових вузлів комерційного обліку споживання теплової енергії, автоматичних регуляторів температури та тиску (найкращий енергозберігаючий ефект може бути отримано при регулюванні витрат теплової енергії на кожній батареї);
- теплоізоляція труб гарячого водопостачання та опалення (за допомогою пінополіуретанових виробів);
- заміна вікон на прогресивні, з підвищеним коефіцієнтом термічного опору (оснащених 2-балонними енергозберігаючими склопакетами);
- ущільнення вікон та дверей будинків з метою зменшення інфільтрації (для подачі в кімнати свіжого повітря можуть використовуватись енергозберігаючі рекуператори теплової енергії, які дозволяють заощаджувати 60-80% теплової енергії при провітрюванні);
- розробка та запровадження механізмів стимулюючого тарифоутворення у сферах теплопостачання та комунальних послуг;
- підвищення рівня поінформованості споживачів з питань енергетичної ефективності.

Водопостачання та водовідведення:

- оптимізація схеми розподілу водопровідної мережі, приведення її у відповідність з фактичною та прогнозною забудовою громадського та житлового фонду, потребою промислових споживачів, реконструкція або заміна застарілого насосного обладнання;
- будівництво нових або заміна діючих трубопроводів на зношених ділянках мереж, запірної та регулюючої арматури, встановлення регуляторів тиску, підтримка тиску в трубопроводах на мінімально необхідному рівні;
- встановлення автоматичного регулювання частоти обертання двигунів водопостачальних насосів залежно від інтенсивності водоспоживання, або регулювання подачі води за рахунок ступеневого вмикання насосів;
- законодавче стимулювання інвестиційних програм, спрямованих на підвищення рівня енергоефективності систем централізованого тепlopостачання, водопостачання та водовідведення.

Заміщення

Для заміщення споживання природного газу необхідна оптимізація енергетичного балансу підприємства за рахунок удосконалення структури і обґрунтованого вибору видів палива (пріоритетним є використання альтернативних та відновлюваних видів палива та джерел енергії).

Комплексне використання енергії вторинних технологічних скидних теплових енергоресурсів і відновлюваних джерел енергії (атмосферне повітря, сонячна радіація, ґрунтові води, ґрунт) для вирішення проблем тепlopостачання дозволить встановити теплові насоси одиначною потужністю до кількох десятків МВт. Термін окупності обладнання – від 3 до 7 років. Можна також розглядати дооснащення діючих котельних теплонасосними установками, які цілком забезпечують навантаження гарячого водопостачання з коефіцієнтом перетворення до 5-6. Облаштування насосних станцій каналізаційних мереж типовими теплонасосними установками для потреб гарячого водопостачання дозволить значно скоротити теплове навантаження на котлоагрегати, які споживають органічне паливо, і зменшити екологічний тиск на довкілля.

Найбільш доступним вбачається заміщення природного газу більш дешевими та розповсюдженими видами палива, зокрема, при виробництві тепла таким паливом можуть бути відходи деревообробної або сільськогосподарської промисловості.

Із загального обсягу котельних та невеликих ТЕЦ, з урахуванням географічного розташування та щільності забудови, потенційно можна здійснити переобладнання близько 75% генеруючих потужностей для заміщення природного газу біопаливом. За попередніми розрахунками, це надасть можливість зменшити щорічне споживання природного газу на 3,7 млрд куб. м.

Також існує можливість здійснити часткове переобладнання для заміщення природного газу на великих потужних ТЕЦ. При частковому заміщенні використання газу на великих ТЕЦ до 5-10% економія становитиме 125-250 млн куб. м. Загальні обсяги заміщення природного газу, таким чином, становитимуть до 4,0 млрд куб. м на рік, а це 63,5% від загального обсягу споживання ТКЕ та 14,9% від загального обсягу споживання природного газу.

Зважаючи на те, що для переоснащення потужностей ТЕЦ та котельних потрібен певний час, необхідно вже зараз ініціювати максимальну кількість проєктів з переоснащення. Це дозволить використовувати біопаливо на деяких невеликих підприємствах теплової генерації вже через півроку та значно знизити споживання природного газу ТЕЦ та котельними протягом найближчих п'яти років.

Зважаючи на те, що переважна кількість невеликих ТЕЦ та котельних перебувають у приватній власності, необхідно також розробити механізми державного стимулювання такого переоснащення – надання безвідсоткових кредитів для заміни обладнання, дотації на придбання біопалива, скасування або зниження податку на викиди CO₂ для виробників енергії з біомаси тощо.

Збільшення видобутку

За даними українських фахівців, запаси газу на території країни становлять близько 1,3 трлн куб. м газу. Найбільші запаси блакитного палива зосереджені в районі Дніпровсько-Донецької западини на території Харківської та Полтавської областей. Також поклади газу є на території Карпат та на шельфі Чорного моря. Відношення обсягу запасів до річного видобутку в Україні є найвищим серед країн Європи та майже в чотири рази перевищує середньоєвропейський показник. Це свідчить про недостатнє використання ресурсного потенціалу та значні можливості для збільшення видобутку.

Від 2019 року видобуток газу в Україні знижується, незважаючи на розробку цілей та пріоритетів, спрямованих на збільшення власного видобутку. За підсумками 2021 року, загальний видобуток газу зменшився на 2,2% (440 млн куб м) та становив 19,8 млрд куб. м, зменшення відбулося за рахунок державних компаній.

Таблиця 1. Структура видобутку природного газу за підприємствами України, млрд куб. м

Підприємство	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
АТ УГВ	14,5	14,6	15,3	15,5	14,9	14,2	13,7
ПАТ Укрнафта	1,5	1,3	1,1	1,1	1,2	1,1	1,1
Приватні компанії	3,9	4,2	4,1	4,4	4,6	4,9	5,0
Разом	19,9	20,1	20,5	21	20,7	20,2	19,8

З початком війни активні бойові дії та наближеність до лінії зіткнення окремих газовидобувних підприємств призвели до скорочення обсягів видобутку газу. У 2021 році середньодобовий видобуток газу становив близько 54,3 млн куб. м, у січні 2022 року перевищував 55,0 млн куб. м, а в перші місяці після повномасштабного вторгнення знизився на 10-12%. Найбільші родовища не потрапили до зони бойових дій, проте бої відбувалися в безпосередній близькості від них. Це стосується передусім Харківської та, меншою мірою, Полтавської, Сумської та Чернігівської областей.

У червні 2022 видобуток газу вдалося стабілізувати, обсяг видобутку становив близько 1,5 млрд куб. м природного газу, що на 7% менше, ніж у червні минулого року. Середньодобовий видобуток протягом липня–вересня становив приблизно 49,5–50,0 млн куб. м. Протягом першого півріччя 2022 року загальний видобуток становив понад 9,3 млрд куб м природного газу, що на 4,5% менше, ніж за аналогічний період минулого року. За розрахунками Міненерго, обсяг видобутку в 2022 році

становитиме 18,5 млрд куб. м природного газу, що на 6,6%, або на 1,3 млрд куб. м, менше, ніж за підсумками 2021 року. Робота газовидобувних підприємств ускладнюється тим, що в умовах війни вони не можуть повноцінно здійснювати нове буріння і капремонт свердловин, а лише підтримують обслуговування наявного свердловинного фонду. Це пов'язано з використанням спеціальної техніки, яка для ворожої розвідки може здаватися військовою.

Разом з тим, з урахуванням потенціалу розвіданих родовищ та за умови реалізації низки заходів, протягом 2-3 років після закінчення війни можна збільшити видобуток природного газу до 25-26 млрд куб. м на рік. Це практично дорівнює загальному обсягу споживання газу за підсумками 2021 року. Після завершення воєнних дій, за можливості розробки родовищ Юзівської газоносної площі та зони шельфу, можна очікувати подальшого збільшення власного видобутку, що створюватиме умови для експорту природного газу до країн Європи.

Найбільш перспективні площі для подальшої розробки – це Юзівська газоносна площа та шельф Чорного моря, але повноцінна розробка цих ділянок неможлива з часу окупації Криму та розпочатої повномасштабної війни росії проти України.

В Україні, зокрема, в Карпатах, Полтавській та Харківській областях наявна велика кількість законсервованих свердловин, в яких є підтверджені запаси газу. Проте на момент буріння промисловий видобуток був визнаний недоцільним, а зараз, за допомогою нових технологій та обладнання, роботи на таких свердловинах можуть бути відновлені.

Також актуальною залишається проблема так званих «сплячих» ліцензій на користування надрами, яка озвучується на різних рівнях вже декілька років. З 2021 року це питання вирішується на законодавчому рівні. Згідно з рішеннями РНБО, проведено аудит всіх суб'єктів, які не розпочали видобування корисних копалин протягом двох років з моменту отримання відповідних дозволів, за результатами якого анульовано понад 300 ліцензій, за якими не проводився видобуток. Проте лишається велика кількість не врегульованих питань з ліцензіями, які гальмують розвиток галузі.

Таким чином, можна визначити такі пріоритети для збільшення видобутку:

- розвиток видобутку в Карпатах як у найбільш безпечному регіоні України. Розвиток видобутку в Карпатах є дуже важливим також з позицій соціально-економічного розвитку регіону, це дозволить створити нові робочі місця з конкурентоспроможною оплатою праці, що, своєю чергою, обмежить відтік робочої сили до центральної України та за кордон.
- розвиток видобування газу щільних порід. Щільний (Tight gas) газ – це природний газ, що характеризується більш високим вмістом метану, вловлений всередині породи з надзвичайно низькою проникністю, зазвичай це вапняк або піщаник. Tight gas набагато складніший для видобування, він міститься на великій глибині, під існуючими родовищами. Незважаючи на те, що надглибоке буріння – це дорого та ризиковано, Tight gas цілком можливо видобувати, якщо застосовувати сучасні технології та спеціалістів міжнародного рівня. Перше родовище газу щільних порід Святогірське, що в центрі Юзівської площі, було запущено в роботу в січні 2021 року;
- в перспективі, після деокупації сходу України та Криму, для збільшення власного видобутку необхідна розробка шельфу Чорного моря та Юзівської газоносної площі;
- запровадження відкритого та прозорого ринку спецдозволів на розробку надр;
- вдосконалення та стабілізація рентної політики для видобувних підприємств.

2.2. ВУГІЛЬНА ПРОМИСЛОВІСТЬ

Переважна частина європейських країн працює над відмовою від російського викопного палива, зокрема, з 10 серпня 2022 в рамках санкційних обмежень заборонено імпорт російського вугілля до ЄС. Це може бути поштовхом для середньострокового розвитку української вугільної промисловості.

Україна має значні розвідані запаси вугілля, це єдиний енергоносіє, потреби в якому країна може задовольнити за рахунок власного видобутку. Незважаючи на реалізацію заходів справедливої трансформації вугільних регіонів та курс на поступову відмову від вугілля, в Україні працює значна кількість вуглевидобувних підприємств. За підсумками 2021 р., загальний видобуток вугілля в Україні становив 29,4 млн тонн, що на 2,0%, або на 0,6 млн тонн, більше, ніж у 2020 році.

В січні 2022 року середньодобовий видобуток вугілля вугледобувними підприємствами України становив 80,6 тис. тонн, після початку повномасштабного вторгнення видобуток знизився, передусім внаслідок того, що значна кількість шахт опинилась на тимчасово окупованій території або в зоні бойових дій. Станом на початок 2022 р. на території України працювало 18 юридичних осіб (зокрема, 13 державних) з видобутку вугілля, до складу яких входить 45 вугледобувних підприємств (зокрема 33 державних). Станом на 15 вересня 2022 року, 25% державних вуглевидобувних підприємств та низка приватних розташовані на тимчасово окупованій території.

У зв'язку з активними бойовими діями та за відсутності енергопостачання відбувається неконтрольоване затоплення гірничих виробок шахт ДП «Первомайськвугілля» (4 шахти), АТ «Лисичанськвугілля» (4 шахти), ДП «Шахта ім. М.С. Сургая» та ДП «Шахтоуправління Південнодонбаське №1». Стан решти шахт можна буде визначити після деокупації території.

Добовий видобуток вугілля підприємствами всіх форм власності у липні 2022 року становив близько 55-56 тис. тонн на добу. Інформація щодо видобутку в серпні–вересні 2022 року наразі належить до інформації для службового користування. За інформацією Міністерства енергетики, зниження видобутку вугілля, за підсумками 2022 року, очікується на рівні 30%.

Споживання вугілля, за підсумками 2021 року, становило 39,2 млн тонн, що практично дорівнює аналогічному показнику 2020 року. Після початку повномасштабного вторгнення споживання значно зменшилось, але інформація про його обсяги наразі не оприлюднюється. Динаміка споживання вугілля зумовлена, передусім, скороченням обсягів електрогенерації, зокрема, виробництва на ТЕС, а також значним зменшенням промислового виробництва.

В умовах вимкнення Запорізької АЕС та пошкодження значної кількості об'єктів відновлювальної енергетики або їх розташування на тимчасово окупованій території, значення вугільної генерації збільшується. Тому нарощення видобутку вугілля протягом перехідного періоду є необхідною складовою стабілізації та відновлення енергетичного сектору України після закінчення бойових дій.

В середньостроковій перспективі (до 7 років) помірна модернізація перспективних шахт дозволить підтримати українську енергетику в процесі відновлення після закінчення воєнних дій та забезпечити підприємства електро- та теплогенерації відносно дешевим та доступним енергоносієм.

При порівняно невеликих капітальних вкладеннях в модернізацію перспективних шахт на відкриття нових лав, можливим є зменшення собівартості українського вугілля та підвищення його конкурентоспроможності на європейському ринку. Через значне скорочення споживання вугілля в Україні внаслідок зменшення промислового виробництва, пошкодження інфраструктурних, житлових

та виробничих об'єктів, при збільшенні видобутку, можливим є експорт вугілля до країн ЄС. Це забезпечить додаткові надходження в бюджет та підвищить енергетичну безпеку країн-імпортерів.

Додаткові резерви для збільшення видобутку будуть можливі після деокупації сходу України. Тільки невеликі приватні шахти, так звані «копанки», зможуть забезпечити додатковий видобуток близько 10 млн тонн на рік. Після деокупації можливо буде оцінити потенціал та стан великих шахт, а також визначити шахти, відновлення або модернізації яких будуть доцільними.

2.3. ЕЛЕКТРОЕНЕРГЕТИЧНИЙ СЕКТОР

В 2021 році в структурі виробництва електричної енергії спостерігався значний приріст виробництва електроенергії АЕС – до рекордних 86,2 млн МВт·год. Це стало можливим завдяки перегляду ремонтної програми енергоблоків АЕС. Вона була переглянута так, щоб основний термін ремонтів припадав на період, коли споживання електроенергії знижується.

Таблиця 2. Структура виробництва електроенергії в Україні

Показник	2019		2020		2021	
	Млн МВт·год	%	Млн МВт·год	%	Млн МВт·год	%
Атомні електростанції	83,0	53,9	76,2	51,2	86,21	55,1
ГК ТЕС	44,9	29,2	39,56	26,6	37,22	23,8
ТЕЦ	10,9	7,1	12,8	8,6	8,61	5,5
Гідроелектростанції	7,9	5,1	7,58	5,1	10,45	6,7
Відновлювальні джерела енергії	5,5	3,6	10,86	7,3	12,52	8,0
Блок-станції	1,7	1,1	1,85	1,2	1,57	1,0
Електроенергія всього	153,9	100	148,8	100	156,6	100

В структурі електрогенерації останні три роки зберігалась тенденція збільшення частки генерації з відновлювальних джерел енергії. З початком воєнних дій, внаслідок значних пошкоджень інфраструктури, скорочення виробництва та руйнувань житлового фонду, споживання електричної енергії скоротилось в середньому на 30%.

В умовах зростання вартості викопного палива, основним пріоритетом має бути подальше збільшення використання ВДЕ. Зважаючи на те, що 11% потужностей ВДЕ зруйновано внаслідок воєнних дій, а 34% потужностей розташовані на тимчасово окупованій території або в зонах ведення бойових дій, необхідним є будівництво потужностей ВДЕ в центральних та західних регіонах України.

Потужності теплової генерації необхідно модернізувати для використання біопалива для заміщення вугілля та природного газу. Як біопаливо доцільно використовувати регіонально поширені його види. Наприклад, для південних та східних регіонів це може бути солома та інші відходи сільського господарства. У західних регіонах до них також додаються відходи деревообробної промисловості.

Зважаючи на стрімке зменшення внутрішнього споживання через російську агресію, Україна зацікавлена у збільшенні експорту електричної енергії до країн ЄС, що також допоможе країнам ЄС зменшити споживання російських енергоносіїв. Експорт може відбуватися як по існуючих міждержавних лініях, так і шляхом будівництва нових.

Для реалізації експортного потенціалу України необхідна реалізація низки заходів:

- синхронізація ринків електричної енергії України та країн ЄС, в тому числі створення правових і технічних можливостей для проведення спільних аукціонів з розподілу пропускної спроможності міждержавних перетинів;
- врегулювання питання оподаткування операцій під час транскордонної торгівлі електричною енергією;
- впровадження технічних заходів в об'єднаній енергетичній системі України, що визначені ENTSO-E, які спрямовані на посилення демпфування низькочастотних міжсистемних коливань в режимі паралельної роботи з енергосистемою континентальної Європи. Їх реалізація забезпечить технічні можливості для збільшення експортного потенціалу ОЕС України. Це насамперед переналаштування систем збудження енергоблоків АЕС, встановлення стабілізаторів на енергоблоках ТЕС та агрегатах ГЕС, встановлення додаткового обладнання в українській енергосистемі (т.зв. STATCOM – статичних синхронних компенсаторів в обсязі 4 одиниці по 50 МВА кожен), або встановлення систем накопичення енергії.

Ключовими напрямками розвитку електрогенерації мають стати збільшення ВДЕ, передусім вітрової генерації, а також подальший розвиток атомної генерації, зокрема участь у пілотних проєктах будівництва малих модульних реакторів. Відповідну угоду між Енергоатомом та NuScale Power було підписано у вересні 2021 року, проте через воєнну агресію росії реалізація таких проєктів в Україні наразі не відбувається.

Нафтопереробна промисловість

Внаслідок воєнної агресії росії практично всі нафтопереробні потужності України зруйновані, нафтопереробка в країні фактично не працює, тому найбільш актуальними залишаються питання імпорту нафтопродуктів із країн ЄС. При цьому зростає актуальність питання щодо заміщення нафтопродуктів, передусім у транспортному секторі. Це стане можливим завдяки реалізації таких заходів:

- збільшення частки електротранспорту в структурі громадського транспорту міст;
- створення законодавчої бази для збільшення кількості електромобілів та зарядної інфраструктури (митне та податкове стимулювання, регулювання вартості електроенергії для зарядки електротранспорту).

3. ЛОГІСТИКА

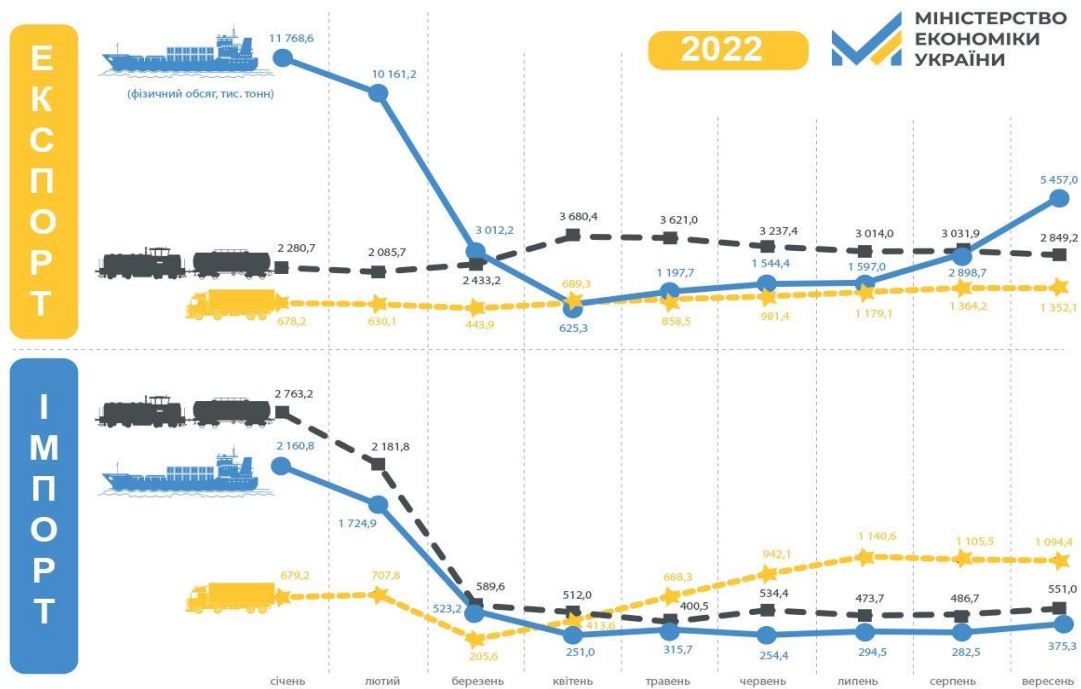
За авторством Ірини Коссе, старшої наукової співробітниці Інституту економічних досліджень та політичних консультацій

Стійкість країни визначається її спроможністю реагувати на зовнішні виклики і продовжувати функціонувати незважаючи на втрати та пошкодження. Логістика в цьому відіграє одну з вирішальних ролей. Українська економіка залежить від взаємопоеднаності областей та від поєднаності із зовнішнім світом. В Україні є дуже мало підприємств, які функціонують виключно в межах своєї області. Зазвичай підприємство отримує сировину для виробництва з-за меж області і постачає свою продукцію також за межі області. В Україні є цілі галузі, які виробляють більшість своєї продукції для споживачів в інших країнах, наприклад, металургія та сільське господарство.

Для міжнародної торгівлі найбільш важливими є морський та залізничний транспорт. Війна та блокування морських портів не лише вплинули на фізичні обсяги експорту, а й на відсоток перевезень певним видом транспорту (див. Рис. 2). Так, якщо в січні 2022 року 80% всього експорту було вивезено морським транспортом, то в квітні ця частка впала до 13%. На перше місце вийшов залізничний транспорт. Підписання угоди з Туреччиною та ООН про запровадження морського коридору в Чорному морі для експорту українського зерна дозволило повернути першість морському транспорту. У жовтні 2022 року морським транспортом було вивезено 5,4 млн тонн вантажів, що становить 58% від всього експортного обсягу.

З імпортом ситуація інакша. Оскільки «зернова угода» стосується лише експорту зернових, то її підписання ніяк не поліпшило імпорт товарів в Україну. До війни найбільші обсяги імпорту завозились залізницею. В січні 2022 року залізниця доставила 2,8 млн тонн вантажів, що становило 49% від загального обсягу імпорту. Напад Росії та застосування санкцій проти російських та білоруських компаній та товарів обнулили імпорт з цих країн, який переважно доставлявся залізницею. «Укрзалізниця» не змогла суттєво наростити обсяги імпорту з країн ЄС і на перше місце по обсягам перевезень вийшов автомобільний транспорт. У жовтні 2022 року автомобільним транспортом було завезено в Україну 1,2 млн тонн вантажів, що становить 59% від загального обсягу імпорту.

Рисунок 2. Експорт та імпорт за видами транспорту в 2022 році, тис. тонн



Джерело: Міністерство економіки України

Також слід відмітити, що автомобільним транспортом перевозяться більш вартісні вантажі. За розрахунками Міністерства інфраструктури, 1 тонна товару, експортована автомобільним транспортом, коштувала у жовтні 2022 року 1005 дол. США порівняно з 303 дол. США для морського та 258 дол. США для залізничного транспорту (див. Рис. 3).

Рисунок 3. Структура експорту товарів у вересні 2022 року за видами транспорту



Джерело: Міністерство інфраструктури України

Імпорт товарів в Україну з початком активних воєнних дій ще більше, ніж експорт, залежить від стабільної роботи автомобільного транспорту (див. рис. 4). Так, у жовтні цього року вантажівками було завезено в країну 59% всього обсягу вантажних перевезень на суму 3,6 млрд дол. США. На другому місці – залізниця з 21% перевезень на суму 431 млн дол. США.

Рисунок 4. Структура імпорту товарів у вересні 2022 року за видами транспорту



Джерело: Міністерство інфраструктури України

Транспортна галузь також є важливою для переміщення населення всередині країни та за її межами. Війна спричинила масові хвилі евакуації та релокації зі сходу на захід країни. В протилежному напрямку ідуть волонтери, добровольці та західні лідери для зустрічей з керівництвом нашої країни. Крім того, транспортною системою розвозять поштові відправлення та гроші на зарплати та пенсії.

Але логістика та гнучка транспортна мережа важливі не лише для функціонування економіки, а й для успішного проведення бойових дій та подолання їх наслідків. Постачання іноземної військової техніки, доставка спорядження та військовослужбовців, евакуація мирного населення, доставка гуманітарної допомоги – все це відбувається за допомогою транспорту.

Отже, транспортна система має гнучко реагувати на можливі пошкодження, швидко відбудовуватись та мати здатність моментально перемикатись на альтернативні шляхи та засоби транспортування. Саме тому вокзали – це ледь не перші заклади, які починають працювати у звільнених містах.

3.1. ОСНОВНІ РИЗИКИ, ЩО РЕАЛІЗОВУЮТЬСЯ

Найпершим ризиком для логістики в умовах тривалого воєнного протистояння із сильним зовнішнім агресором є блокування цілих напрямків та галузей транспорту. Саме так сталося під час російсько-

української війни, коли загроза повітряних атак «приземлила» весь повітряний транспорт України, а військові кораблі росії в Чорному морі фактично унеможливили роботу українських морських портів. Крім того, окупація Херсонської та частини Запорізької областей, а також захоплення Каховського шлюзу зупинило рух Дніпром річкового транспорту.

Наступний ризик – це руйнування транспортної інфраструктури внаслідок бойових дій та ракетних обстрілів. Станом на 1 вересня 2022 року Росія зруйнувала 25 тисяч кілометрів доріг та пошкодила 315 мостів та шляхопроводів.¹ Крім того, були пошкоджені або зруйновані 19 аеропортів цивільної авіації, у 12 аеропортах зруйнована злітно-посадкова смуга. За оцінками КШЕ аеропортовій інфраструктурі та навігаційному обладнанню було нанесено шкоди на 2,1 млрд дол. США. Загальний обсяг пошкодженого залізничного полотна становить до 500 км, 111 вокзалів та станцій, прямі втрати на залізниці оцінюються в 4,3 млрд дол. США. Портова інфраструктура втратила 496 млн дол. США, це як інфраструктура морських портів, так і об'єкти внутрішньо-водного транспорту, які зазнали руйнувань внаслідок війни.

3.2. ФАКТОРИ СТІЙКОСТІ

Гнучкість. Для подолання ризиків, спричинених війною, транспортна система України має бути гнучкою та здатною витримати можливі руйнування. Всі пошкодження мають швидко ремонтуватись, а «вузькі місця» (наприклад, залізничний міст, що сполучає порт Ізмаїл з рештою країни) повинні мати альтернативні маршрути.

Реконструкція залізничної інфраструктури має включати електрифікацію залізничної мережі, що стимулюватиме розвиток швидкісного пасажирського та вантажного залізничного транспорту.

Мультиmodalність. Під час післявоєнного відновлення Україна має розвивати мультиmodalний транспорт, щоб товари можна було швидко перевантажувати з одного виду транспорту на інший (наприклад, у контейнерах). Такий підхід вимагає будівництва мультиmodalних терміналів на заході та півдні країни, які будуть виконувати роль інтегрованих транспортних та логістичних центрів і митних пунктів. Такі термінали мають забезпечувати легкий перехід із залізничного до водного транспорту, щоб стимулювати розвиток річкових перевезень та переорієнтацію частини вантажного потоку з доріг на водний транспорт.

Мультиmodalні перевезення також мають бути запроваджені на пасажирському транспорті. Мультиmodalні станції мають пропонувати пасажирам зручну пересадку між різними видами транспорту.

Переосмислення транспортної мережі. Відновлення зруйнованої залізничної інфраструктури має враховувати можливі зміни в розташуванні великих промислових підприємств та джерел потоків вантажів. Після війни морські порти продовжать відігравати важливу роль в міжнародній торгівлі України. Проте вони вимагатимуть значних інвестицій (для розмінування, поглиблення, розчищення, ремонт та модернізації портової інфраструктури) і не одразу зможуть вийти на довоєнні обсяги перевалки вантажів. Відповідно, збережеться важливість автомобільних та залізничних перевезень в західному напрямку.

¹ https://kse.ua/wp-content/uploads/2022/10/Sep22_FINAL_Sep1_Damages-Report.pdf

Крім того, Україна має переосмислити свої плани розвитку транспортної мережі і приділити більше уваги західним маршрутам. До війни найбільш розвинена залізнична та автомобільна мережа була в напрямку морських портів, вантажі рухались в північно-південному напрямку. Після війни фокус має бути зміщений на розвиток пропускної спроможності логістичних центрів у межах прикордонних пунктів пропуску з країнами ЄС з урахуванням вимог інтероперабельності та ефективного використання залізничної інфраструктури колії 1435 мм та 1520 мм.

Відмова від непрофільних видів діяльності. Під час кризи та браку обігових коштів підприємства почнуть позбавлятися від непрофільних видів діяльності, в тому числі від власних відділів логістики. Якщо під час війни власний парк автомобілів дозволяв гарантувати вивезення продукції, то після війни на перше місце вийдуть питання ефективності та доцільності. На думку експертів, мати власну логістику стане не вигідним через високі постійні витрати на утримання парку.² Можна очікувати зростання ринку транспортних послуг.

Поглиблення співпраці з сусідніми країнами. Україна має продовжувати розвивати співпрацю та координацію в сфері транспорту з сусідніми країнами – Польщею, Угорщиною, Румунією, Словаччиною та Молдовою – щодо спільного митного контролю, уніфікації інформаційних систем руху вантажів, безпаперових технологій, запровадження цілодобової роботи, модернізації та збільшення потужностей залізниць відповідних країн приймати весь обсяг вантажів, запропонований Україною. В довгостроковій перспективі Україна також має побудувати залізничні шляхи з європейською шириною колії (1435 мм) до найбільших міст України.

Відповідність європейським стандартам. Україна прагне стати членом Європейського Союзу. Відповідно, вона має застосовувати стандарти ЄС при відбудові та модернізації своєї інфраструктури. Наприклад, вона має надати доступ людям із особливими потребами та іншим маломобільним групам до пасажирської інфраструктури, відповідати вимогам охорони навколишнього середовища та санітарної безпеки при розбиранні завалів та відновленні будинків та інженерних конструкцій, виробляти вантажні вагони європейських розмірів та розглянути перехід до альтернативних джерел енергії.

Цифровізація. Перехід від паперових до цифрових документів, спрощення процедур стануть результатами того, що підприємства шукатимуть способи знизити витрати та підвищити ефективність роботи. Досвід дистанційної роботи під час пандемії також створив попит на інструменти, які дозволяють контролювати логістичні процеси в онлайн-режимі та шукати точки оптимізації.

3.3. РЕКОМЕНДАЦІЇ

Рекомендації щодо державної політики посилення стійкості логістики в умовах тривалого воєнного протистояння із сильним зовнішнім агресором розділені на короткострокові та середньострокові.

Найближчим часом для усунення транспортних затримок та поліпшення сполучення України необхідно:

- Домовитися з країнами ЄС про виділення додаткового вантажного рухомого складу для перевезення товарів до/з України;
- Збільшити пропускну здатність транспортних мереж та перевантажувальних терміналів;

² <https://biz.nv.ua/ukr/amp/dostavka-i-logistika-pid-chas-viyini-shcho-zminilosya-zaraz-ostanni-novini-50273044.html>

- Оптимізувати митні операції та інші перевірки з сусідніми країнами – Польщею, Угорщиною, Румунією, Словаччиною та Молдовою;
- Забезпечити додаткові потужності для зберігання товарів на кордоні;
- Збільшити спроможність експортних коридорів;
- Створити умови для застосування безпаперових технологій на транспорті;
- Вирішити проблему страхування воєнних ризиків для вантажних та пасажирських перевезень.

Для прискорення виконання цих рекомендацій та поліпшення координації між Україною та країнами ЄС необхідний координаційний орган на високому політичному рівні, до якого увійшли б представники транспортних, прикордонних, митних та інших залучених органів влади. Такий орган експерти рекомендують створити для реалізації ініціативи «Шляхи солідарності».³

В середньостроковій перспективі необхідно:

- Розробити альтернативні шляхи основним транспортним коридорам на випадок їх зупинки, особливу увагу слід приділити пошуку «вузьких місць»;
- Електрифікувати основні залізничні коридори, запровадити ними швидкісне пасажирське та вантажне перевезення;
- Побудувати мультимодальні термінали на заході та півдні країни для легкого переходу між різними видами транспорту;
- Відновити потужність морських портів України, інвестувати в їх розмінування, поглиблення, розчищення, ремонт та модернізацію портової інфраструктури;
- Збільшити потужність річкових портів України;
- Збільшити потужність транспортної мережі в напрямку країн Європи;
- Створити умови справедливої конкуренції на ринку перевезень, наприклад, провести реформу «Укрзалізниці», допустити приватну локомотивну тягу на залізничну мережу;
- Побудувати залізничні шляхи з європейською шириною колії (1435 мм) до найбільших міст України;
- Застосувати стандарти ЄС при відбудові та модернізації своєї інфраструктури (доступ людям із особливими потребами та іншим маломобільним групам до пасажирської інфраструктури, вимоги охорони навколишнього середовища та санітарної безпеки при розбиранні завалів та відновленні будинків та інженерних конструкцій, використання альтернативних джерел енергії тощо).

³ Квартал «Шляхів солідарності». ГО «Європа без бар'єрів» https://europewb.org.ua/wp-content/uploads/2022/10/shlyahy_solidarnosti.pdf

4. ФІСКАЛЬНА ПОЛІТИКА

Фіскальна політика є одним з фундаментальних факторів стійкості країни. У час війни на перший план виходить здатність держави вчасно фінансувати видатки на армію та правопорядок, соціальну підтримку громадян, медицину, а також обслуговувати та відновлювати інфраструктуру, яка має критичне значення для безпеки та функціонування економіки, зокрема – енергетичну та логістичну мережі.

Водночас, фіскальна політика впливає на економічну активність через вилучення частини ВВП податками та зборами, державні видатки, фіскальне стимулювання через дефіцит та економічні спонуки, спричинені змінами у ставках та базі оподаткування.

Фіскальна політика перших дев'яти місяців війни вимушено була дуже м'якою і стимулюючою. Через спад економіки та податкові пільги на імпорт у квітні-липні, податкові надходження за перші 10 місяців 2022 року склали 769 млрд грн проти 856 млрд грн за відповідний період 2021 року. Водночас касові видатки державного бюджету перевищили надходження у 2,5 рази і за 10 місяців склали 1 979 млрд грн проти 1 070 млрд грн роком раніше.

За рахунок зовнішньої грантової допомоги, кредитів та емісії, державні витрати значно перевищували податкові надходження, стимулюючи внутрішній попит та підтримуючи населення і бізнес. Це пом'якшило економічні шоки, спричинені війною, але також додало тиску на торговий баланс та посилює інфляцію.

Ухвалений на 2023 рік бюджет з дефіцитом 20% від ВВП та очікування по надходженню міжнародної допомоги дають підстави стверджувати, що фіскальна політика залишатиметься дуже стимулюючою і надалі.

4.1. ОСНОВНІ РИЗИКИ

Міжнародна допомога.

З огляду на закладений дефіцит бюджету-2023 у 1,296 трлн грн (30 млрд дол за середнім курсом макропрогнозу Мінекономіки на 2023 рік), що практично рівний дохідній частині, ключовим ризиком для фіскальної політики є недостатність та нерівномірність надходжень міжнародної фінансової допомоги. Саме недостатні надходження зовнішніх кредитів та грантів у квітні-червні 2022 (див. рисунок 5) у поєднанні з відсутністю доступу до зовнішніх ринків запозичень та з різким зростанням державних видатків призвели до масштабного емісійного фінансування дефіциту бюджету.

Рисунок 5. Надходження іноземних коштів та потреби у фінансуванні, 10 місяців 2022, млрд дол



Через критичну важливість цього фактору ми окремо аналізуємо його у розділі 6 цієї записки.

Економічна активність.

Дохідна та видаткова частини бюджету на наступний рік базуються на макроекономічному прогнозі Міністерства економіки, який передбачає 3,2% зростання реального ВВП. Однак останні (та, потенційно, майбутні) відключення електроенергії, спричинені обстрілами енергетичної інфраструктури, негативно вплинуть як на промислове виробництво, так і на споживання, відтак можна очікувати суттєво гіршої за прогнозну динаміки економіки. Так, аналітики інвестиційної компанії Dragon capital очікують, що з урахуванням наслідків завданих енергетиці збитків та потенційних подальших атак, ВВП у 2023 році скоротиться ще на 5%.⁴

Скорочення економіки, якщо воно відбудеться, вплине й на податкові надходження до бюджету, тож є вірогідність збільшення фактичного дефіциту в порівнянні із закладеним до закону.

При цьому стійкості бюджету додає більш консервативний підхід, застосований при його розробці. Зокрема, очікувана частка доходів загального бюджету відносно ВВП мала би скласти 20,6%, що на 3,1 в.п. менше фактичного показника 2021-го року. Відтак помірковане відхилення реального стану економіки у гірший бік від закладеного у макропрогноз, не становитиме загрози фінансовій стійкості держави за умови вчасних і достатніх надходжень зовнішньої допомоги.

Адміністрування податків.

На сьогодні понад половину усіх податкових надходжень приносить податок на додану вартість. У жовтні надходження ПДВ склали 40,2 млрд грн, або 57% усіх податкових надходжень. Відтак надходження цього податку є важливими для фінансової стійкості.

Система адміністрування податку на додану вартість передбачає облік та узгодження платниками цього податку з податковими органами податкового кредиту, тобто сум ПДВ у вартості проміжних

⁴ Dragon Capital Macro Research, Ukrainian Economy, November 21, 2022

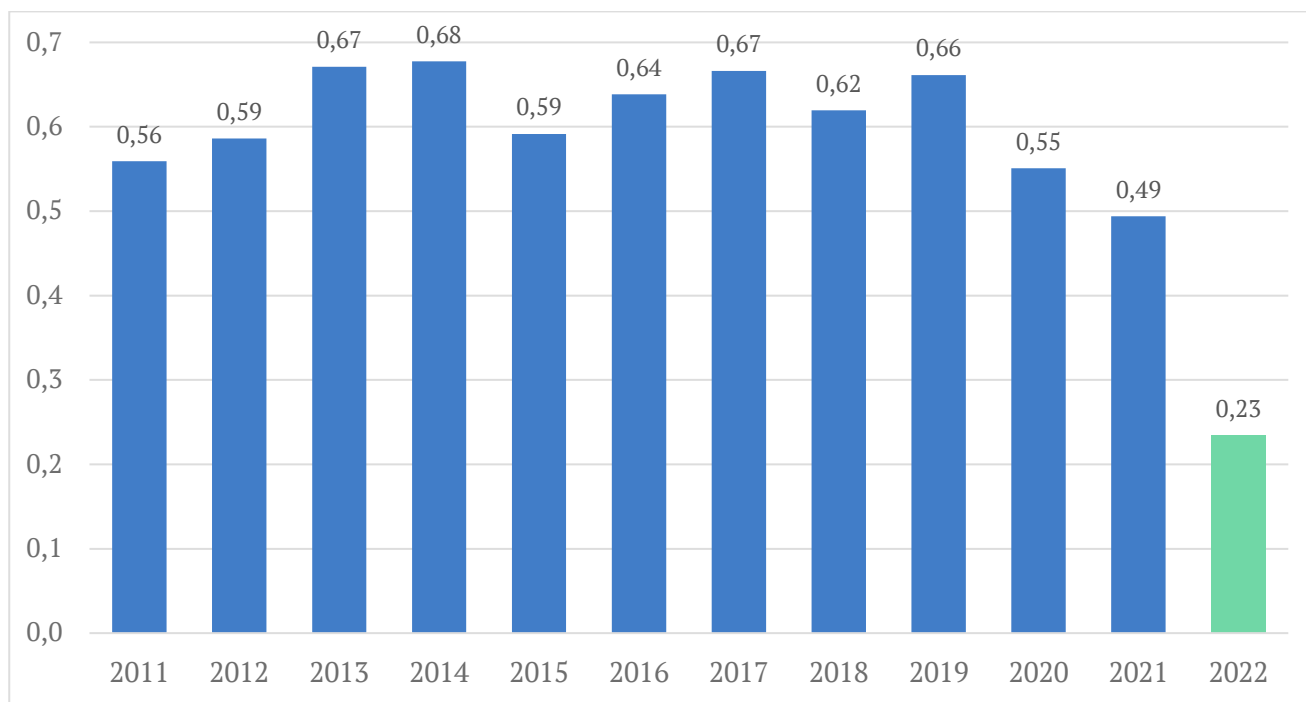
товарів та послуг, придбаних підприємцями у ході своєї діяльності. Податковий кредит зменшує податкові зобов'язання платників, а у разі перевищення податкового кредиту над зобов'язаннями відповідна сума підлягає відшкодуванню платнику.

Вчасне відшкодування ПДВ є критично важливим для фінансової стійкості експортно-орієнтованого бізнесу, прямо впливаючи на доступність обігових коштів та стимулюючи підприємців залишатися в "білому" секторі економіки.

Однак через обмеження, які не дозволяють використовувати міжнародну фінансову допомогу на фінансування оборонних видатків, відшкодування ПДВ фактично конкурує з фінансуванням потреб армії, і цю конкуренцію програє.

Аналіз ЦЕС показує, що за 10 місяців 2022 року обсяги відшкодування ПДВ становили всього 23% від надходжень ПДВ із товарів та послуг, виготовлених (наданих) в Україні, що значно менше за історичні значення (див. Рисунок 4). В абсолютному вимірі обсяг відшкодування ПДВ у 2022 році був меншим на 59 млрд грн за практично однакових надходжень. Це відчутна сума для бюджету, що перевищує середньомісячні надходження від ПДВ та акцизів. Але це також відчутна сума, вилучена з обігових коштів українських підприємців.

Рисунок 6. Співвідношення бюджетного відшкодування ПДВ до надходжень ПДВ із товарів та послуг, виготовлених (наданих) в Україні за 10 місяців відповідного року



Джерело: відкриті дані, розрахунки ЦЕС

Також ми спостерігаємо значне зростання строків відшкодування ПДВ – середньозважений час між поданням заяви та отриманням коштів на рахунок у жовтні склав 114 днів, медіанний – понад 100, тоді як історично медіанним діапазоном строків відшкодування було 30-39 днів (див. рисунок 8).

Відтак держава, де-факто, використовує зобов'язання з відшкодування ПДВ для короткострокового безвідсоткового кредитування власних видатків на 2 та більше місяці, збираючи додатковий інфляційний податок.

Рисунок 7. Кількість днів між поданням заяви на відшкодування ПДВ та отриманням коштів на рахунок у банку

	1-9	10-19	20-29	30-39	40-49	50-59	60-69	70-79	80-89	90-99	100+	>60 днів	Відшкодовано, грн
2016	0%	2%	0%	25%	29%	8%	8%	11%	2%	6%	9%	36%	72 200 613 932
2017	0%	1%	6%	57%	21%	3%	5%	2%	0%	1%	5%	13%	119 437 795 604
2018	0%	2%	9%	58%	13%	5%	10%	4%	0%	0%	0%	14%	131 547 126 583
2019	1%	3%	4%	38%	15%	9%	22%	5%	1%	0%	1%	30%	151 432 679 926
2020	0%	7%	7%	38%	19%	4%	15%	6%	2%	1%	1%	25%	142 634 729 903
2021	1%	8%	9%	48%	18%	1%	9%	4%	0%	0%	1%	15%	158 801 625 112
Січ	7%	14%	0%	41%	31%	1%	5%	0%	0%	0%	0%	6%	12 929 913 358
Лют	0%	2%	7%	55%	8%	2%	15%	11%	0%	0%	0%	27%	12 442 147 220
Бер	0%	6%	10%	34%	27%	3%	18%	0%	0%	0%	1%	20%	11 804 396 123
Кві	0%	1%	7%	50%	23%	2%	9%	6%	0%	0%	2%	17%	12 413 979 919
Тра	0%	4%	8%	56%	9%	1%	3%	18%	0%	0%	0%	22%	12 907 389 442
Чер	0%	2%	10%	40%	29%	1%	4%	10%	0%	0%	4%	19%	11 846 426 610
Лип	1%	17%	11%	31%	23%	1%	12%	1%	0%	0%	1%	15%	11 115 321 291
Сер	0%	14%	9%	38%	12%	1%	18%	6%	0%	0%	2%	26%	10 755 298 304
Вер	0%	11%	14%	64%	2%	1%	5%	2%	0%	0%	1%	8%	14 154 296 413
Жов	2%	4%	7%	65%	8%	1%	10%	0%	0%	0%	2%	13%	13 552 287 703
Лис	1%	10%	14%	62%	6%	1%	5%	1%	0%	0%	0%	7%	17 645 896 337
Гру	0%	10%	11%	32%	37%	1%	7%	0%	0%	0%	1%	8%	17 234 272 392
2022	0%	7%	2%	26%	13%	1%	3%	5%	0%	3%	40%	51%	62 721 929 653
Січ	0%	22%	1%	54%	19%	1%	3%	0%	0%	0%	0%	4%	18 424 344 253
Лют	0%	0%	8%	37%	32%	2%	2%	17%	1%	0%	0%	20%	12 061 949 865
Бер	0%	0%	0%	0%	91%	0%	0%	7%	0%	0%	3%	9%	803 595 869
Чер	0%	3%	0%	0%	1%	0%	0%	0%	0%	0%	96%	96%	9 471 377 035
Сер	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	100%	100%	9 463 786 909
Вер	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	2%	0%	1%	97%	100%	1 583 439 363
Жов	0%	0%	0%	15%	1%	3%	11%	10%	1%	14%	45%	81%	10 913 436 359

Джерело: відкриті дані, розрахунки ЦЕС

Нарешті, в останні місяці бізнес масово повідомляє про значно жорсткіше адміністрування ПДВ, що проявляється у складнощах з реєстрацією податкових накладних та отриманням податкового кредиту.

Жорстке адміністрування може пояснюватися прагненням уряду максимізувати чисті надходження ПДВ, зменшуючи обсяги зловживань, але також позбавляючи доброчесний бізнес частини податкового кредиту.

Така політика адміністрування податку, який є ключовим власним джерелом наповнення бюджету, дає уряду простір для пом'якшення гострих короткострокових проблем з ліквідністю, але не може бути сталою в середній та довгій перспективі. Вона пригнічує підприємницьку активність через більше адміністративне навантаження та вимивання обігових коштів, підважує довіру до податкової системи та витісняє бізнес (особливо експортний) у тіньовий сектор економіки.

Податкові пільги.

У перший місяць війни було ухвалено два пакети податкових змін, спрямованих на спрощення імпорту та зменшення податкового і адміністративного навантаження на бізнес.

Всіх суб'єктів спрощеної системи оподаткування було звільнено від сплати ПДВ, а також знято ліміт обороту для перебування на 3-й групі спрощеної системи оподаткування.

Такі зміни створили стимул для переходу на спрощену систему оподаткування для багатьох підприємців, в першу чергу тих, що мають низьку частку витрат на товари та послуги з ПДВ, а отже – низькі відносні обсяги податкового кредиту.

Також на час відміни обкладання імпорту ПДВ розширена спрощена система була привабливою для імпортерів, та, відповідно – для роздрібної торгівлі із значною часткою імпортних товарів.

Спрощена система оподаткування не передбачає надійних засобів контролю за звітними оборотами та дотриманням податкового законодавства, окрім фіскальних реєстраторів. Водночас законодавці скасували обов'язкове застосування реєстраторів для сфери торгівлі, послуг та громадського харчування під час воєнного стану.

У поєднанні з неефективною роботою митниці такий широкий преференційний режим спонукає до тінізації економіки через приховування справжніх оборотів підприємців, розширення каналів збуту нелегального імпорту та внутрішнього виробництва.

Також настільки широкий спрощений режим оподаткування не сумісний з інтеграцією до податкової системи Європейського союзу (яка передбачає можливість звільнення від сплати ПДВ, або спрощеного обліку ПДВ для малого бізнесу в межах річних лімітів обороту у EUR 10 000 – 47 000, залежно від країни та виду спрощення).

Митниця.

У ході п'ятого щомісячного опитування підприємств України Інститутом економічних досліджень, представники бізнесу одним з критичних обмежуючих факторів на боці держави озвучували незадовільну роботу органів Державної митної служби. 40% експортерів вказали серед перешкод митні формальності, 16% - корупцію на митниці⁵.

Поза загальними загрозами для національної безпеки, неефективна робота митниці слугує пляшковим горлом для фіскальної політики. Вона уможливорює безподатковий імпорт, який конкурує з внутрішніми виробниками та "білим" імпортом, зменшуючи податкові надходження, а також робить неефективним фіскальне регулювання імпорту через можливість обходу імпортних зборів/акцизів. Також неефективна робота митниці спрощує експорт продукції тіньового сектору, наприклад зерна, придбаного трейдерами за готівку у агровиробників.

4.2. ФАКТОРИ СТІЙКОСТІ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ

Сталість і вчасність міжнародної допомоги. Для уникнення значного емісійного фінансування дефіциту бюджету та подальшої девальвації гривні необхідно забезпечити розуміння ключовими зовнішніми донорами виключної важливості вчасного та рівномірного надходження фінансової допомоги, достатньої для покриття дефіциту бюджету.

Адаптивність до стану економіки. Уряду необхідно мати план для адресування короткострокових розривів ліквідності через можливі технічні затримки податкових платежів до бюджету, а також до

⁵ П'яте щомісячне опитування підприємств України, <http://www.ier.com.ua/ua/institute/news?pid=7008>

провалів у податкових надходженнях у першому кварталі 2023 року внаслідок негативного впливу відключень електроенергії на економічну активність.

Коректне і прозоре адміністрування ПДВ. Для зменшення середніх та довгих ризиків пригнічення підприємницької активності уряду слід зменшити адміністративний тиск на платників ПДВ та мінімізувати практику затримки відшкодування ПДВ. На дату підготовки цього звіту робоча група при Міністерстві фінансів напрацювала зміни до системи моніторингу критеріїв оцінки ризиків, що, у разі належної імплементації, мають послабити адміністративний тиск на платників податку – продовження операційного дня, розширення ознак безумовної реєстрації на податкові накладні з малими обсягами (до 5 тис. грн) та інші. Однак вкрай необхідно також забезпечити прозорість адміністрування ПДВ – публікуючи принаймні щомісячну деталізовану статистику реєстрації податкових накладних та відновити публічний доступ до реєстру відшкодувань ПДВ.

Згортання тимчасових пільг та розширення бази оподаткування. Необхідно згорнути "розширену спрощенку", повернувшись до спрощеної системи, чинної до 24.02.2022, найпізніше з 2-го півріччя 2023, завчасно комунікуючи зміни задля дотримання принципів стабільності та прогнозованості податкової політики.

Обмеження загроз фінансній стійкості з боку митної служби. Необхідно провести докорінну реформу Державної митної служби з метою зменшення частоти реалізації корупційних ризиків та їх впливу на наповнення бюджету.

5. ФІНАНСОВИЙ СЕКТОР

Фінансовий сектор — передумова роботи економіки загалом. Від його стійкості залежить стійкість країни в цілому; а в умовах війни він є визначальним для забезпечення можливості воювати та перемогти. У цьому розділі ми розглядаємо основні ризики та фактори стійкості, що реалізуються у фінансовій системі — в першу чергу, на рівні Національного банку та банківського сектору.

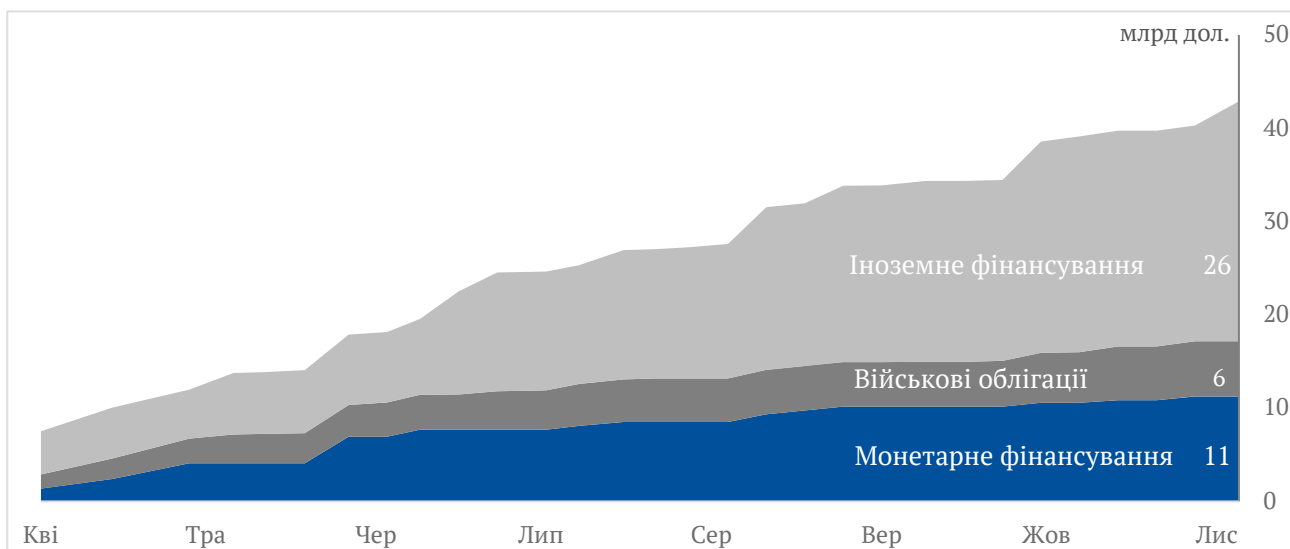
5.1. ОГЛЯД МОНЕТАРНОЇ ПОЛІТИКИ ТА ФІНАНСОВОГО СЕКТОРУ

Монетарне фінансування бюджету, тобто емісія валюти для покриття урядових видатків, є вкрай небажаною — у мирний час. Під час війни же сама можливість такого монетарного фінансування стає «подушкою безпеки» для країни, дозволяючи профінансувати критичні видатки негайно, переклавши всі витрати на потім — у виді майбутньої інфляції (інфляційного податку).

Загальна сума монетарного фінансування станом на 28 листопада склала 370 млрд гривень, перший викуп ОВДП на 20 млрд грн стався 8 березня, на наступний тиждень після вторгнення. Найбільшими обсяги монетарного фінансування були у травні та червні на фоні малих надходжень іноземної фінансової допомоги. Однак, активізація донорського фінансування дозволили у подальшому обмежити друк гривні 30 мільярдами гривень на місяць. За словами заступника голови НБУ Сергія Ніколайчука, монетарне фінансування бюджету за підсумками 2022 року не вийде за заздалегідь встановлену межу у 400 млрд грн.⁶

Монетарне фінансування залишається необхідним, його обсяги тісно залежать від фіскальної політики та надходження міжнародної допомоги (див. рис. 8)

Рисунок 8. Джерела додаткового фінансування державного бюджету України під час війни, кумулятивно, млрд дол.



Джерело: Міністерство фінансів

Ще в перший день російського вторгнення, 24 лютого, Національний Банк зафіксував офіційний курс гривні до долара на рівні 29,25 грн за долар. Це рішення, а також обмеження зняття готівки, дозволило

⁶ Сергій Ніколайчук: Потреби України у коштах для швидкого відновлення на 2023 рік зросли — РБК-Україна — [Link](#)

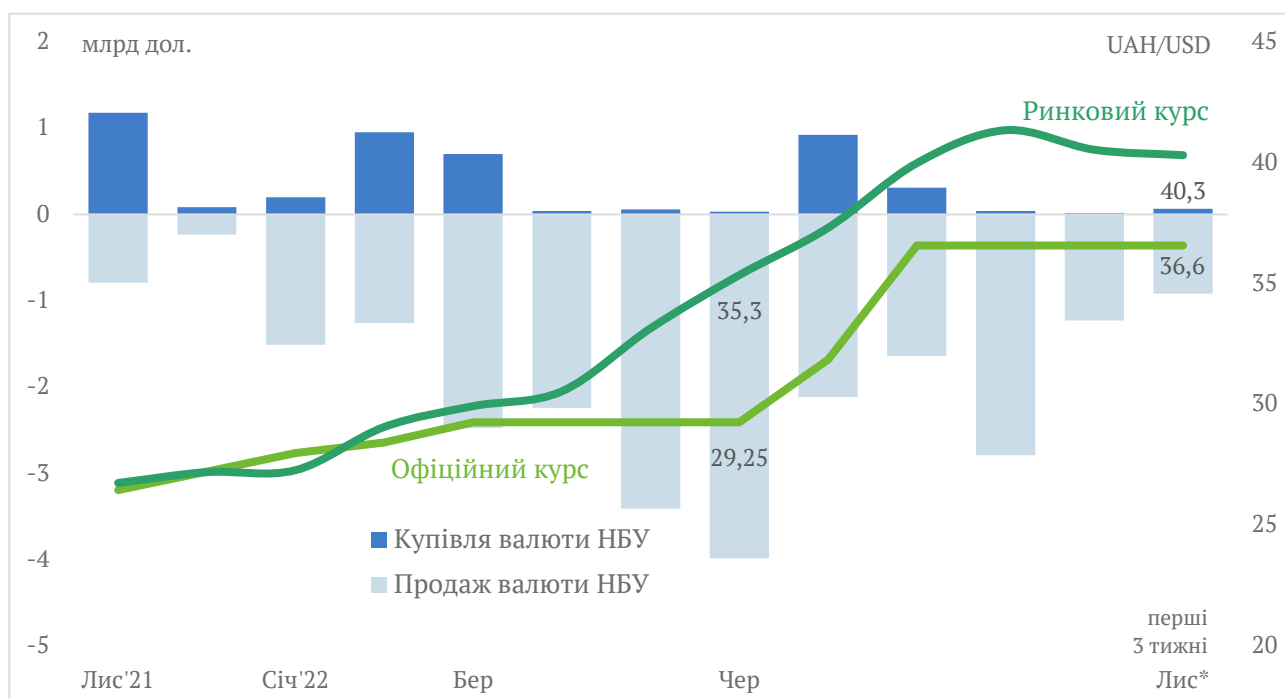
уникнути панічного обвалу курсу гривні та набігу на банки. Швидкість імплементації обмежень, які ввели всього за декілька годин після того, як перші російські ракети почали падати на Київ, свідчить про готовність НБУ до військових викликів та наявність у регулятора сценаріїв реагування.

Утім, невдовзі стала проявлятися розбіжність між офіційним та ринковим курсом валют, що сягнула апогею у червні, коли курс долара на «чорному ринку» на 6 гривень перевищував фіксований офіційний. Разом з необхідністю «стерилізувати» величезні обсяги монетарного фінансування бюджету, потреба у підтримці фіксованого курсу змушувала НБУ витрачати мільярди доларів із золотовалютних резервів: так, у червні НБУ продав майже 4 млрд доларів та купив усього 3 мільйони.

Така ситуація була абсолютно не стійкою, тож уже 21 липня Національний Банк скоригував курс, підвищивши його до 36,6 грн/долар. Наближення офіційного та ринкових курсів знизило необхідність проведення валютних інтервенцій. Однак, станом на кінець листопада, розрив між новим офіційним та новим ринковим курсом усе ще зберігається, і наразі ситуація з подвійним курсом (та відповідним прихованим податком на експортерів) не є стійкою.

Наявність розриву між фіксованим офіційним та ринковим курсом змушує НБУ частіше виходити на валютний ринок з інтервенціями (див. рис. 9)

Рисунок 9. Валютні інтервенції НБУ, млрд дол., та середньомісячні офіційний і ринковий курси, грн/дол. (права шкала).



Джерело: НБУ

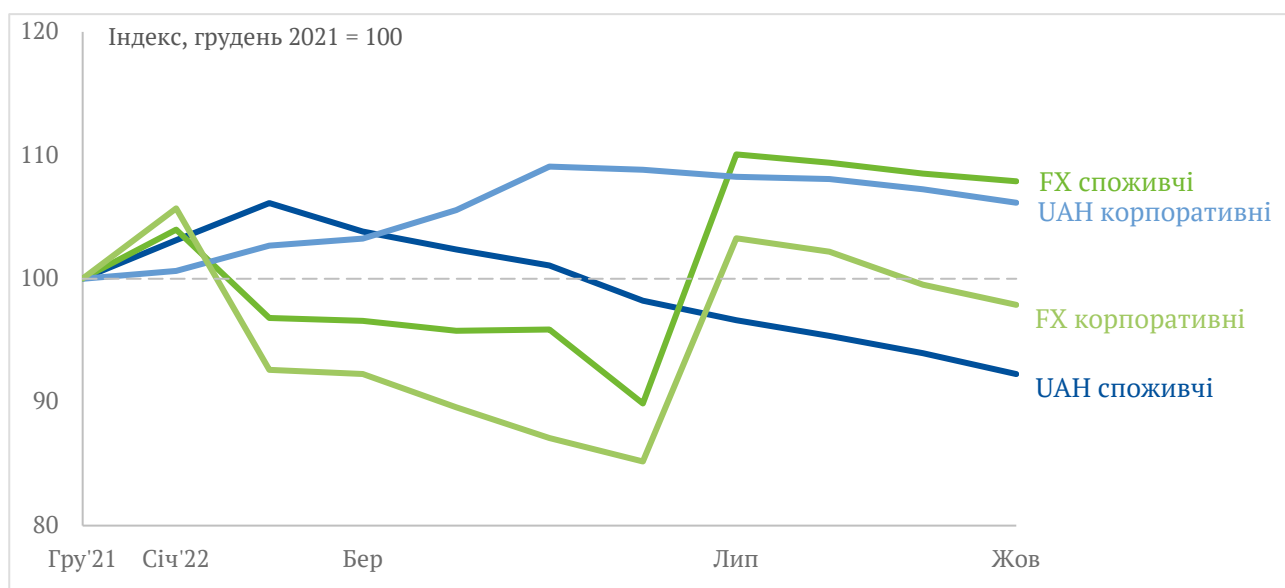
Банківська система у цілому показала свою стійкість від початку повномасштабної війни. Тільки чотири банки покинули ринок, два з яких були російськими і ще два НБУ визнав неплатоспроможними. Решта 67 банків продовжують працювати. Чисті активи банків протягом 2022 не впали, а зросли на 5%. Однак, пригніченим залишається кредитування. Споживчі кредити видавали лише на поточні потреби клієнтів, а іпотечне кредитування та кредитування авто майже припинилося. Корпоративне кредитування певний час демонструвало зростання, яке відбувалося виключно за рахунок позик державних банків. Допомогла, зокрема, програма «5-7-9», в рамках яких з 24 лютого бізнесу надали кредитів на 60 млрд грн.

За 8 місяців повномасштабної війни банки сформували резервів на 93,3 млрд грн під понесені та очікувані збитки, це зменшило рентабельність капіталу банків на 27,8 в.п. за рік, до 4,3% (за 9 місяців 2022).

Банки акумулювали на своїх кореспондентських рахунках банків та на депозитних сертифікатах НБУ рекордні суми — близько 450 млрд грн станом на 24 листопада (з них 366 млрд на депсертифікатах). Надзвичайні обсяги надлишкової ліквідності викликані, зокрема, емісією грошей через викуп Нацбанком військових облігацій.

Зростання кредитів в іноземній валюті у липні викликане зміною обмінного курсу. Обсяги споживчих та корпоративних кредитів мають тенденцію до зниження (див.рис.10)

Рисунок 10. Кредити, надані резидентам у розрізі секторів і видів валют, індекс, грудень 2021 = 100.



Джерело: НБУ

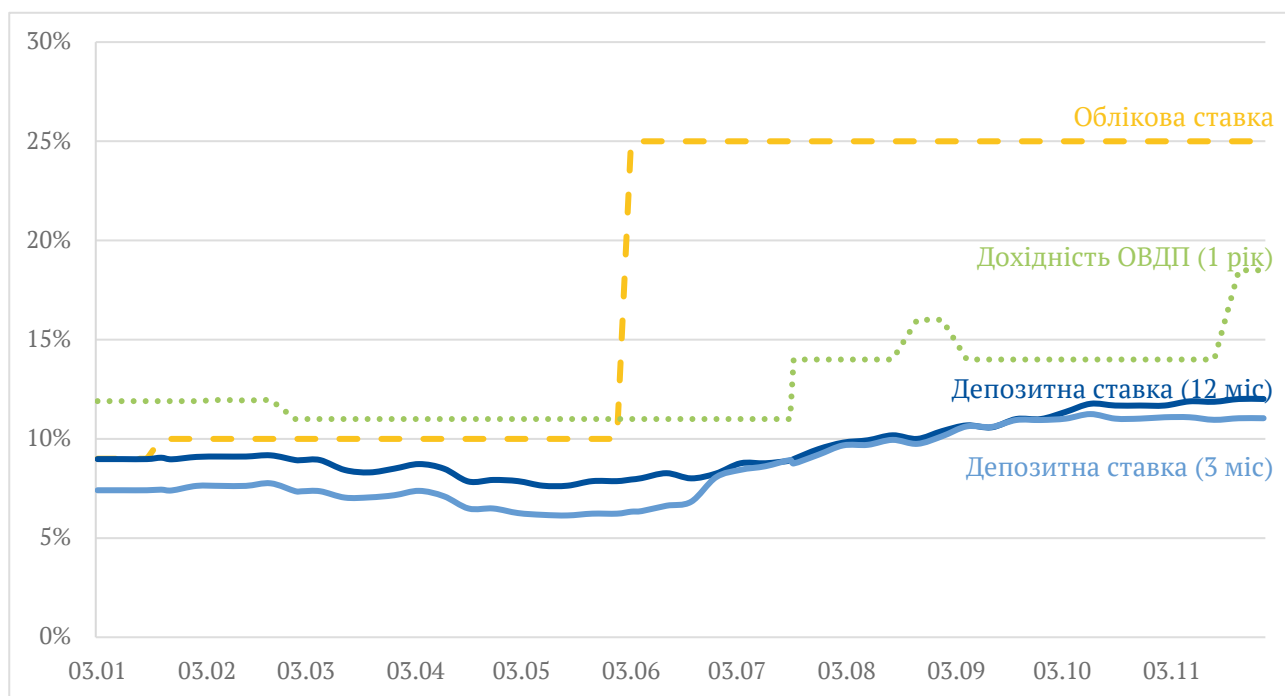
В атмосфері невизначеності перших тижнів повномасштабної війни, Національний Банк не змінював облікову ставку через абсолютну недовіру трансмісійного механізму, і досі він залишається проблемою. Разом з певним проясненням безпекової ситуації стали проявлятися перші інфляційні наслідки війни. Під час чергового засідання 2 червня 2022 року Правління НБУ з монетарної політики підвищило облікову ставку з 10% до 25% річних. Метою назвали збільшення привабливості гривневих активів та зниження тиску на валютному ринку.

Таке рішення НБУ викликало певне непорозуміння з боку Міністерства фінансів. Підвищення облікової ставки, окрім формального реагування на ситуацію з інфляцією, також зменшило привабливість військових облігацій, які мають нижчу дохідність (18,5% річних за річними паперами), ніж, наприклад, депозитні сертифікати Нацбанку (23% річних овернайт). Збільшення ж дохідності ОВДП неодмінно призведе до збільшення державних витрат на їх погашення у майбутньому.

Однак ефект від підвищення облікової ставки не повністю задовольнив очікувань — саме через проблеми з трансмісією. За більше ніж 5 місяців, що пройшли, депозитні ставки зросли в середньому лише на 4 в.п., сягнувши рівня 12% для річних депозитів. За умов пригніченого кредитування банки не зацікавлені у значному нарощуванні дохідності депозитів. На динаміку кредитування ж найбільше впливає збереження безпекових ризиків — та відсутність робочого механізму страхування.

Всупереч очікуванням, депозитні ставки не зросли слідом за обліковою ставкою.

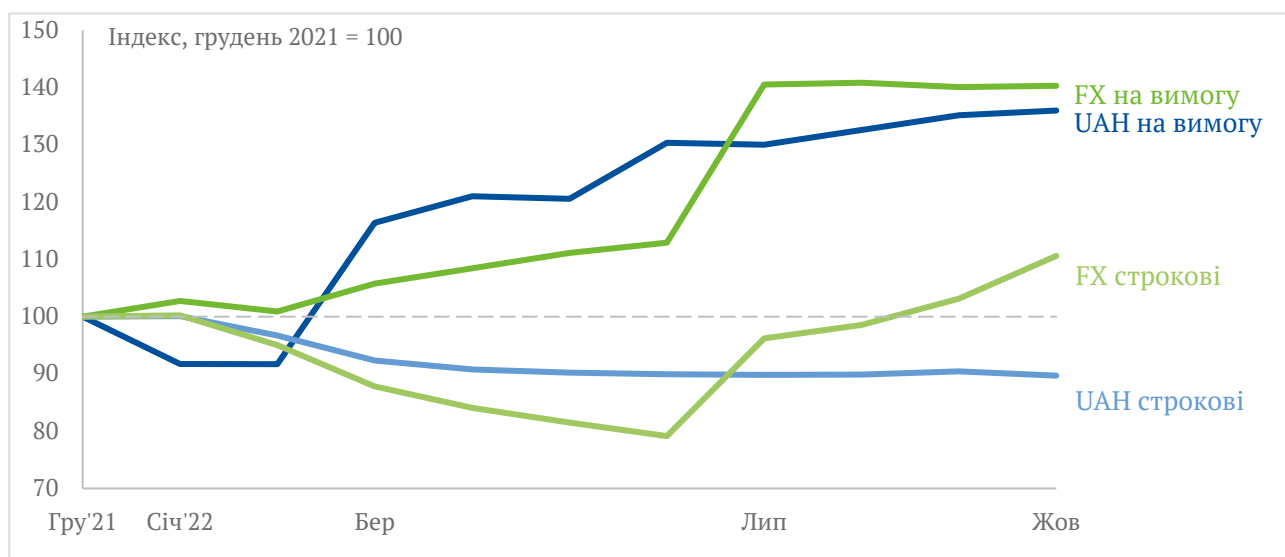
Рисунок 11. Рівень облікової ставки НБУ, ставок за споживчими депозитами у гривні (12 міс. та 3 міс.) та середньозважений рівень доходності гривневих ОВДП, %



Джерело: НБУ, UIRD

Вдалі кроки НБУ на початку повномасштабної війни відвернули масштабний відтік депозитів з банків, і в цілому ситуація з депозитами є більш жвавою, ніж з кредитами, незважаючи на відносно низьку доходність. Гривневі депозити на вимогу демонструють стабільне зростання, а обсяги гривневих строкових депозитів тримаються на рівні 90% від показника грудня 2021 року. Частково цим зростанням банки завдячують високим зарплатам військових – вони виплачуються на банківські картки. Після того, як НБУ у липні запровадив новий вид короткострокових валютних депозитів, обсяги валютних строкових депозитів також стали зростати. Зростання депозитів в іноземній валюті у липні викликане зміною обмінного курсу. (див.рис. 12).

Рисунок 12. Депозити домашніх господарств у розрізі видів валют і строків погашення, індекс, грудень 2021 = 100.



Джерело: НБУ

Тож в цілому банківський сектор тримається, але по суті банки діють суто як платіжні посередники, а також як кредитори компаній, зокрема аграріїв, під державні гарантії чи під гарантії МФО. Велику надлишкову ліквідність банки утримують на депозитних сертифікатах НБУ, а решта операцій, навіть купівля ОВДП, зараз майже не активна.

5.2. ВИКЛИКИ СЕКТОРУ ТА ШЛЯХИ ЇХ ПОДОЛАННЯ

Ми виокремлюємо чотири основні напрямки викликів сектору, які потребують уваги:

- **Виклики монетарної політики.** Зокрема, потенційна необхідність монетарного фінансування дефіциту бюджету для покриття основних державних видатків. Перед Нацбанком також стоять питання обмінного курсу та облікової ставки.
- **Виклики погіршення якості кредитів та капіталізації.** Проблема непрацюючих кредитів, що накопичуються з початку війни, потребує системного вирішення.
- **Виклики з відновлення основного бізнесу – кредитування.** Кредитування є важливим як для економічного відновлення, так і для нормалізації роботи банківського сектору.
- **Виклики з боку енергетичного сектору** – як банкам працювати в умовах блекауту.

5.2.1. МОНЕТАРНА ПОЛІТИКА ТА НЕОБХІДНІСТЬ МОНЕТАРНОГО ФІНАНСУВАННЯ

Виклики монетарної політики доречно розглядати у контексті трьох основних аспектів: обмінний курс, облікова ставка та монетарне фінансування бюджету.

Нацбанк не раз підтверджував свій намір повернутися до плаваючого обмінного курсу та зняття валютних обмежень, як тільки це дозволить макроекономічна ситуація. За словами заступника голови НБУ Сергія Ніколайчука, Нацбанк сподівається уникнути необхідності ще однієї корекції фіксованого курсу перед поступовим переходом до плаваючого, але коли це станеться – наразі невідомо.¹ Теоретично можна поставити питання, чи є сенс очікувати завершення війни, накопичуючи дисбаланси, чи вільна курсова політика може стати частковим демпфером кризи. На наш погляд, експорт обмежений наразі не стільки курсовими, скільки логістичними факторами, і послаблення курсу не призведе до його погравлення. На імпорт воно вплине негативно (він стане дорожчим), але варто розуміти, що в Україні багато вразливих груп через війну скоротили споживання до критично необхідних товарів, і їх подорожчання спричинить іще більше зростання бідності. Відповідно, поки Нацбанк матиме змогу утримувати курс завдяки резервам та надходженню коштів донорів, скоріше за все, так і відбудуватиметься.

НБУ неодноразово повідомляв, що облікова ставка збережеться на рівні 25% щонайменше до II кварталу 2024 року. Водночас, Нацбанк зазначає, що за потреби може її збільшити. Під час ухвалення цих рішень регулятор має враховувати крихкий баланс між впливом (дуже помірним) на інфляцію та ще більшим пригніченням кредитування, а також можливості уряду запозичувати кошти на внутрішньому ринку у конкуренції із депозитними сертифікатами.

На спроможність Нацбанку ефективно стримувати інфляцію значний вплив мають чинники, що залежать не тільки від нього. Мова йде в першу чергу про ланцюжки постачань та дефіцит певних товарів у певних регіонах, а також про рішення фіскальної політики — бюджетний дефіцит, покритий емісією, у середньостроковому періоді збільшує ціни, і друк гривні першої половини 2022 року скоро даватиметься взнаки. Якщо міжнародна фінансова допомога не надходитиме або буде нерегулярною, а Мінфін не зможе залучити гривню у банків, то надлишкова емісія може призвести до

неконтрольованої інфляції — ризик, якого вдалося уникнути дотепер, але ймовірність якого залишатиметься до кінця війни.

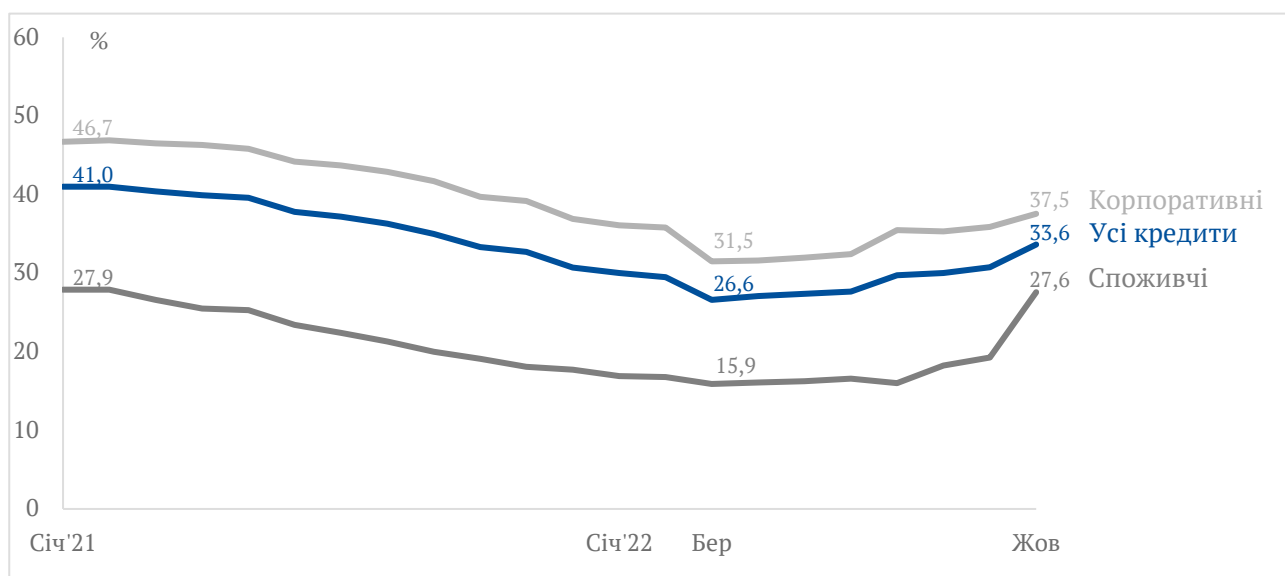
5.2.2. ЗБІЛЬШЕННЯ ЧАСТКИ НЕПРАЦЮЮЧИХ КРЕДИТІВ ТА ПОГІРШЕННЯ ЯКОСТІ АКТИВІВ

До початку повномасштабного вторгнення Національний Банк України спільно з комерційними банками активно працювали над зменшенням частки непрацюючих кредитів (NPL). За 2020 рік NPL українських банків зменшився з 48,4% до 41%; зменшення продовжувалося і у 2021 році.

З початком повномасштабної війни тренд на скорочення частки непрацюючих кредитів переломився. Показник NPL банківської системи станом на 1 березня становив 31,5% для споживчих кредитів, 15,9% для корпоративних кредитів та 26,6% у цілому для всіх кредитів — найнижчі значення з 2015 року після виведення з ринку двох великих російських банків зі значними портфелями проблемної заборгованості. Однак починаючи з березня частка непрацюючих кредитів невпинно зростає, оскільки платоспроможність позичальників очікувано погіршилась.

Станом на 1 жовтня 2022 NPL зріс до 33,6% кредитного портфелю, або на 7 в.п. з березня. Нацбанк зазначає, що зростання могло бути і більшим, однак банкам наразі дозволили доволі гнучко підходити до визнання кредитів проблемними. Це стримує зростання звітної частки непрацюючих кредитів у помірних межах. Зараз відсутній грошовий потік за проблемними кредитами для банків частково заміщується процентами по депозитних сертифікатах і показники доходів банківської системи не зазнали суттєвого погіршення. Останні чотири місяці (до жовтня 2022) система в цілому звітує про чистий прибуток. Частка непрацюючих кредитів зростає з початку повномасштабної війни, однак не так швидко, як могла б за інших умов (див.рис.13).

Рис. 13. Частка непрацюючих кредитів серед кредитів корпоративному сектору, фізичним особам (включно з ФОП) та усіх кредитів, %.



Джерело: НБУ, дані на початок відповідного місяця

По закінченню війни банки зіштовхнуться з відкладеним шоком погіршення якості активів та збільшення частки неплатоспроможних боржників. Наразі НБУ не застосовує санкцій за порушення нормативів капіталу, ліквідності, кредитного ризику; рано чи пізно ці обмеження повернуться, оскільки дотримання цих показників є важливим елементом стабільності банківської системи.

Практика пошуку системного рішення після банківської кризи 2014-2015 років в Україні показала, що «система», навіть в умовах відсутності повномасштабної війни, спромоглася отримати повернення в 1-2 гривні на 100 грн номінальної вартості кредитів. Тому покладати сподівання на суттєве відновлення за портфелем не варто.

Втім, системне рішення усуне проблему з балансів банків. Держбанки це допоможе простіше приватизувати, для приватних банків все залежить від того, як саме (і яке) централізоване рішення відіб'ється на капіталізації якого конкретного банку. Для повноцінного аналізу ситуації потрібні будуть стрес-тести. Тут буде помічною міжнародна технічна допомога, наприклад, від МВФ, Світового Банку чи ЄБРР. Імовірно, банки також потребуватимуть докапіталізації; залежно від безпекової ситуації, фінансова підтримка від міжнародних фінансових інституцій може бути більш доступною, ніж приватний капітал.

5.2.3. НЕОБХІДНІСТЬ АКТИВІЗАЦІЇ КРЕДИТУВАННЯ

Позбутися двох факторів, які найбільше пригнічують кредитування — високої облікової ставки та зависоких військових ризиків — найімовірніше не вийде до кінця війни. Однак кредитування потрібне для того, щоб економіка не зачахла остаточно — тож необхідно шукати шляхи мінімізації впливу негативних факторів.

За словами прем'єр-міністра Дениса Шмигала, від 24 лютого бізнес отримав 60 млрд грн пільгового кредитування за програмою «5-7-9».⁷ Та покрити всі потреби у кредитуванні самими урядовими програмами неможливо. Більше того, надмірна концентрація важелів кредитування у руках держави не є стійкою.

Для збільшення приватного кредитування в Україні вкрай необхідне страхування військових ризиків. Воно стає особливо актуальним за умов, коли Росія тероризує цивільну інфраструктуру ракетними ударами, а будь-які домовленості з нею є ненадійними та крихкими. Потрібен міжнародний механізм страхування, що дозволить залучати інвестиції та отримувати кредити під застави об'єктів, що можуть бути зруйновані. Наявність такого механізму дозволить забезпечити надходження інвестицій та кредитування у випадку, якщо безпекова ситуація в Україні залишатиметься невизначеною.

Страхування військових ризиків активно пропрацьовує український уряд; вкрай важливою тут є участь міжнародних фінансових організацій, що дозволить забезпечити фінансування такого механізму та збільшити його репутацію у потенційних інвесторів та кредиторів.⁸

5.2.4. БАНКІВСЬКА СИСТЕМА І БЛЕКАУТИ

Регулярні російські ракетні атаки по об'єктах енергетичної інфраструктури, що розпочалися 10 жовтня, зачепили всіх українців. З кожною новою ракетною атакою ситуація погіршувалася, існує загроза повного вимкнення енергосистеми на довгий проміжок часу. Критично важливо забезпечити безперебійність роботи банківської системи у випадку такого блекауту.

⁷ Уряд продовжуватиме та розширюватиме підтримку українського бізнесу у 2023 році, — Денис Шмигаль — Урядовий Портал — [Link](#)

⁸ Уряд працює над Фондом приватних інвестицій і страхуванням військових ризиків — Свириденко — Економічна Правда — [Link](#)

Перші випадки виключення світла не спричинили суттєвих проблем у банківській системі. Онлайн-банкінг здебільшого продовжував працювати, як зазвичай. Оплата з використанням POS-терміналів була доступною не всюди, однак вендори продовжували працювати з готівкою та, в окремих випадках, приймали перекази на картку.

Однак зняття готівки в банкоматах стало неможливим там, де зникла електроенергія. У робочі банкомати часто вишикувалися черги. Тільки окремі відділення банків автономно заживлені від генераторів, тож така залежність фізичної мережі відділень та банкоматів від енергосистеми стане проблемою під час масштабнішого та тривалішого блекауту.

За словами голови НБУ Андрія Пишного, Нацбанк спільно з комерційними банками працює над створенням опорної мережі з 1000 відділень, що матимуть резерві джерела живлення. НБУ розраховує, що 35% банківської мережі буде функціонувати навіть у критичних ситуаціях.⁹

Ще раніше, 8 березня 2022 року, Нацбанк дозволив банкам використовувати хмарні сервіси для надання банківських послуг. ПриватБанк, найбільший банк України, переніс свої дата-центри до Європи вже наприкінці квітня. Інші банки, зокрема і Райффайзен, також перенесли свою критичну інфраструктуру у хмару. Отже, блекаут не має вплинути на власне обробку транзакцій.

Зі збільшенням тривалості відключень та перебоїв зі зв'язком, зросте роль готівки у платежах. Це посилить навантаження на фізичну мережу банківських відділень та банкоматів. Щоб пройти наступні блекауту спокійно, НБУ та банкам необхідно пришвидшити роботу із забезпечення безперебійного живлення в опорній мережі відділень.

⁹ НБУ хоче створити мережу із 1000 банківських відділень, які точно працюватимуть у блекаут – Пишний — Forbes Україна — [Link](#)

6. МІЖНАРОДНА ДОПОМОГА

За авторством Сергія Сидоренка, головного редактора Європейської правди

Україна була суттєво залежною від зовнішньої допомоги ще до початку повномасштабного вторгнення РФ.

Ця залежність формувалася протягом багатьох років, і жоден уряд не декларував навіть довгостроковою метою її подолання. І хоча чинний президент Володимир Зеленський свого часу кілька разів висловлювався на кшталт того, що Україні треба «відвикати ходити з простягнутою рукою» - але далі заяв не йшло, адже на практиці наша держава, яка з 2014 року суміщає опір російській агресії та спроби провести реформи, не мала шансу продовжувати ефективну державотворчість без зовнішньої допомоги.

Утім, з початком повномасштабної агресії РФ потреба у зовнішній допомозі зросла **до небачених обсягів**.

Відбулася також радикальна зміна у сприйнятті допомоги донорами. Чи не уперше наполегливі прохання Києва про збільшення допомоги не викликали на Заході реакції зі згадкою про погане врядування чи про корупції, адже було очевидно, що різке зростання потреб України спричинила війна, яка від перших днів сягнула масштабів, не бачених на континенті вже понад 75 років.

Через це усі зовнішні донори поставилися з розумінням до українських запитів.

І хоча обіцяна ними допомога не завжди надходить вчасно, її обсяги все одно є безпрецедентними. Структура допомоги також є принципово відмінною від часів до вторгнення РФ. Все це допомогло Україні вистояти у найважчі наразі часи та розпочати рух до перемоги – хоча усі сходяться на думці, що **потреба у зовнішній підтримці зберігатиметься довго, а після перемоги лише зросте**.

Утім, стала залежність держави від «підпитки» ззовні має також потенційний негативний вплив, бо закладає міну уповільненої дії під стійкість держави, або принаймні окремих її елементів, у разі якщо ті «звикнуть» до зовнішнього фінансування.

По-перше, тривале фінансування ззовні може створити стійку залежність від нього, коли уряд покладатиметься саме на зовнішні джерела (які не є сталими!) і втрачає інтерес до пошуку внутрішніх.

По-друге, це може призвести до того, що українські державні і недержавні актори почнуть сприймати зовнішнє фінансування «як данність». Це не співпадатиме з баченням західних партнерів, які чекають від України реформ, хоч і не вимагають їх у період великої війни.

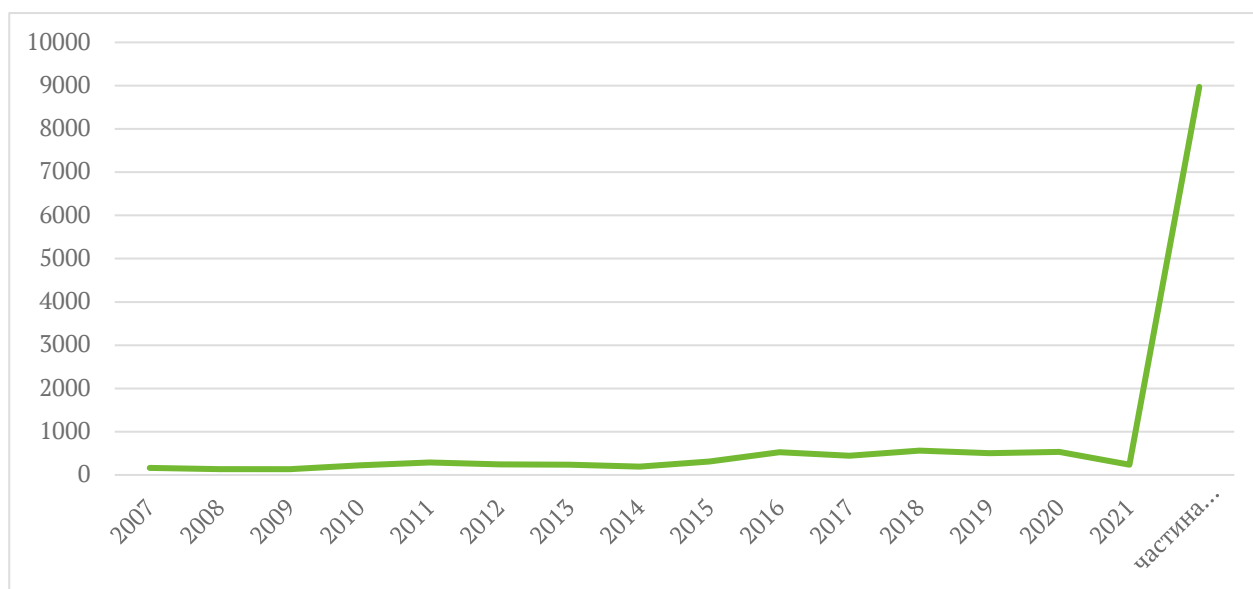
Цей аналіз ставить на меті систематизувати допомогу Україні та знайти складові, що потребують особливої уваги. Окрема мета – допомогти визначити, на які інструменти фінансування варто орієнтуватися у майбутньому, під час освоєння масштабної допомоги для відновлення України.

6.1. КЛЮЧОВІ ЗМІНИ ВОЄННОГО ЧАСУ

Від 24 лютого структура допомоги, що її отримує Україна, радикально змінилася за багатьма параметрами. З'явилися принципово нові напрямки фінансової допомоги; інші посилилися чи зменшилися.

Але головною зміною воєнного року стало експоненційне зростання допомоги від західних партнерів. Найпростіше показати ці зміни на прикладі динаміки допомоги від США за останні роки. 2022 рік на цьому графіку поданий з неповними даними, орієнтовно станом на літо.

Рисунок 14. Сумарна допомога урядових агенцій США за рік, млн дол



Дані foreignassistance.gov

Консолідованих даних від усіх донорів за попередні роки не існує, але подібне багаторазове зростання характерне для кожного іноземного партнера України, підкреслили учасники панельної дискусії “Як нас підтримав світ”, яку ЦЕС провів 1 грудня.

Є підстави вважати, ще у 2023 році обсяги допомоги, які отримає Україна, будуть ще вищими – сумарна вартість допомоги від усіх донорів та джерел, які є частиною цього дослідження, може перевищити \$80 млрд і за певних умов сягнути майже \$100 млрд – утім, це дуже залежить від змін на фронті.

Радикальні зміни стосуються не лише суми, а й структури іноземної допомоги. Суттєво зросла і урізноманітнілася також **негрошова допомога** Україні (у тому числі матеріальна); **військова допомога** стала лідером серед усіх напрямів за netto-вартістю.

З'явився такий принципово новий рядок як **безповоротна пряма бюджетна підтримка**, що сягає величезних сум. Також зросла сума поворотної допомоги (у вигляді кредитів), яку Україна отримує від західних донорів, а її надання, яке раніше завжди було обумовлене проведенням конкретних реформ, зараз стало переважно безумовним. Річ у тім, що західні донори взяли зобов'язання щомісяця надавати Україні від 3 млрд дол на погашення дефіциту бюджету; частина цих коштів надається у вигляді кредитів/позик, частина – у якості безповоротної підтримки.

Цільова підтримка (бюджетні надходження, обтяжені зобов'язаннями спрямувати їх на конкретні цілі/напрямки), яка і раніше була одним з ключових напрямків, зараз також зростає. Та якщо раніше кошти надавали на реформування України, то тепер вони йдуть передусім на підтримку стійкості ключових галузей (як-то енергетики) та на повоєнне відновлення, що вже починається.

Також у порівнянні з періодом до 24 лютого суттєво змінилися потоки гуманітарної підтримки – до прикладу, міжнародні гуманітарні організації почали надавати фінансову підтримку громадянам України, що постраждали від агресії, не проводячи ці кошти через рахунки публічних бюджетів.

І насамкінець, ключовою та наймасштабнішою зміною є те, що попри безпрецедентні обсяги підтримки вже зараз, **Україна очікує на зростання фінансування відразу після перемоги** – за рахунок можливої контрибуції з боку РФ, експропріації заморожених на Заході суверенних коштів РФ та коштів підсанкційних громадян РФ. Західні партнери України підтримують ці очікування Києва.

6.2. ТИПИ ЗОВНІШНЬОЇ ДОПОМОГИ КРАЇНІ У ВІЙНІ

Для коректної ідентифікації можливих проблем, зовнішню допомогу Україні важливо розглядати у комплексі, не обмежуючись вузьким визначенням цього терміну (*суто фінансовими надходженнями на рахунки держави та державних інституцій*).

Для цілей дослідження ми розбили усю іноземну допомогу Україні на 4 блоки за типом її надходження до України, які майже не перетинаються: **загальна бюджетна підтримка, цільова бюджетна підтримка, військова допомога, позабюджетна підтримка**.

1) Загальна, або нецільова фінансова підтримка публічних бюджетів

До цього блоку входить грантова або кредитна підтримка, спрямована на ліквідацію дефіциту держбюджету або інших публічних бюджетів або на рахунки Центробанку, без цільових обмежень її використання (або з дуже широкими рамками).

Частина цієї допомоги обтяжена умовами отримання, але в умовах війни до цих умов не включають здійснення складних реформ. Приклади: кредити МВФ та макрофінансова допомога ЄС.

2) Цільова невійськова фінансова підтримка публічних бюджетів

Фінансова допомога, що надходить у бюджети різних рівнів, із обмеженнями щодо мети використання/витрачання коштів. Як правило, надається у вигляді грантів.

Раніше майже завжди супроводжувалася умовами отримання (наприклад, вимогами до реформування того сектору, який фінансується). Зараз частіше спрямовується на конкретні інфраструктурні проекти. У цьому разі допомога може не мати умов щодо структурних реформ. Очікується зростання подібної цільової допомоги на відбудову зруйнованої інфраструктури.

У цьому блоці не враховується допомога, цільовим призначенням якої є підтримка сил безпеки та оборони.

3) Військова допомога

До цього блоку входить:

- матеріальна допомога - озброєння та інші товари для використання у секторі безпеки та оборони, що надаються Україні на безповоротній або поворотній основі;
- цільова фінансова підтримка, спрямована на покриття витрат сектору безпеки та оборони або на закупівлі для цих відомств;
- нематеріальна військова допомога, як-то тренування, навчання, розвіддані тощо, спрямовані на посилення сектору безпеки та оборони;

4) Негрошова невійськова допомога Україні, а також безповоротна фінансова допомога, що не надходить до публічних бюджетів

Цей блок об'єднує безповоротну допомогу, що адресована Україні і не підпадає під пункти вище. Через це він об'єднує дуже різні типи допомоги, як-то:

- матеріальні активи, що надаються на цивільні цілі (приклади – гуманітарна допомога або обладнання, для відновлення інфраструктури),
- проекти зі статусом міжнародної технічної допомоги (далі – МТД),
- грошова допомога громадянам, постраждалим унаслідок агресії, що проходить повз бюджет,
- перерахування трудових мігрантів

Варто підкреслити, що у рамках цього огляду ми не розглядали такі надходження до України як західні інвестиції чи валютні надходження експортерів, оскільки їх не можна називати «іноземною допомогою» навіть в широкому сенсі цього терміну – це є частиною звичайної бізнес-діяльності, хоча ці джерела коштів також є вагомими для збереження стійкості держави.

Натомість, фінансові трансфери економічних мігрантів їхнім родичам в Україні, на наш погляд, необхідно враховувати, оскільки це є одним з класичних прикладів позабюджетної зовнішньої допомоги.

Обрані вище чотири типи, на які ми розподіляємо зовнішню допомогу, є нерівномірними за масштабом. Тип 1 та 3 є основними у період активної війни; тип 2 є малозадіяним зараз, але може вибухово вирости в обсязі після перемоги.

Кожен з типів включає різні механізми допомоги, але розглядати їх варто спільно.

Зокрема, до нецільової допомоги, що надходить до бюджетів різних рівнів, зараз віднесені **як грантові кошти, так і кредитні**, що за звичайних умов є принципово різними видами іноземної підтримки і пов'язані з різними ризиками. Однак і українські, і західні джерела кажуть про очікуване списання накопиченого боргу, яке – якщо станеться – прирівняє запозичення до грантових надходження.

Також ми в рамках цього дослідження **не розділяємо надходження до держбюджету та місцевих бюджетів**, оскільки вони пов'язані зі схожими ризиками та долають ті самі проблеми на рівні держави.

У блоці військової допомоги доцільно розглядати разом **матеріальних ресурсів та фінансову допомогу для ЗСУ**. Річ у тім, що майже 100% фінансових надходжень від донорів, що мають

«військове» цільове призначення, йдуть на оплату закупівлі західної зброї, тобто перетворюються на матеріальною допомогою.

Останній блок (невійськова допомога, що проходить поза межами публічних бюджетів), можливо було би розділити, однак він є невеликим за обсягом, є найбільш фрагментованим, і водночас має найменшу прогнозованість. Через це у рамках даного дослідження детальним аналізом його складових можна знехтувати.

6.3. ОСОБЛИВОСТІ ТА ВИКЛИКИ, ПОВ'ЯЗАНІ З РІЗНИМИ ТИПАМИ ДОПОМОГИ

1) Нецільова фінансова підтримка публічних бюджетів

Загальний опис

Нецільова підтримка – це кредити або гранти, що надаються для поповнення загального фонду бюджету, без виставлених донором умов подальшого витрачання цих коштів. Через цю специфіку нецільова підтримка зазвичай надходить на суверенному рівні – до держбюджету або до резервів Центробанку (є також винятки, як-то кредит ЄБРР для міста Львів на 25 млн євро, але у загальній сумі ними можна нехтувати).

Мета такої підтримки – підвищити стійкість отримувача, тобто погасити дефіцит бюджету або збільшити обсяг резервів НБУ.

Ця допомога має ключове значення для збереження фінансової та економічної, а зрештою також соціальної та політичної стабільності в Україні, оскільки з нецільової фінансової підтримки відбувається фінансування захищених бюджетних статей, на які в уряді бракує коштів через фінансування опору російській агресії. Також ми включили сюди грантову допомогу США, до якої формально виставлені рамки цільового використання, але вони дуже широкі (кошти США йдуть тільки на соціальні виплати, але це дуже широка категорія)

Основні донори

Уряд США, Єврокомісія, уряди інших держав-партнерів, МВФ.

Очікуваний обсяг допомоги на 2023 рік: \$38-52 млрд

США та ЄС ще навесні разом взяли на себе зобов'язання спільно надавати Україні \$3 млрд/3 млрд євро на місяць, стверджують численні джерела та заяви західних посадовців. Разом із допомогою інших гравців Україна розраховувала зібрати близько \$20 млрд у другій половині року. США виконали це зобов'язання повністю, ЄС – ні (сума та дата останнього траншу визначається).

Сумарно у 2022 році НБУ прогнозував¹⁰ надходження \$30 млрд бюджетної підтримки. На 2023 очікування офіційного Києва ще масштабніші.

¹⁰ https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/FSR_2022-H1.pdf?v=4

У 2023 році США декларує намір профінансувати \$13 млрд у якості гранту, США - 18 млрд євро як кредит, причому ЄС наголошує, що це мінімальна потреба. «Україна потребує від 3 до 5 млрд в місяць», - заявила на Конференції з відновлення України у Берліні 25 жовтня президента ЄК Урсула фон дер Ляєн. В уряді кажуть про помірніші потреби. «Ми вийшли на дефіцит в \$3-3,5 млрд на місяць», заявила Ольга Зикова на панельній дискусії ЦЕС 1 грудня.

Також очікується, що у 2023 році також буде схвалена програма МВФ. Уряд прогнозує \$12 млрд надходжень від Фонду.

Прем'єр Денис Шмигаль раніше заявляв про плани отримати від партнерів \$38 млрд за рік, що дорівнює сумі очікувань від США, ЄС та МВФ. Утім, одночасно триває пошук інших джерел та схем фінансування цього типу допомоги. Наприклад, Канада проводить випуск п'ятирічних українських облігацій для мобілізації коштів для України.

Ризики

1) Довгострокове покриття іноземними донорами значної частини регулярних бюджетних витрат – новий не лише для України, а й у світовому масштабі тип підтримки. Ані США, ані ЄС досі ніколи не надавали жодній державі такі обсяги безповоротної бюджетної підтримки.

Це ускладнює процес ухвалення необхідних рішень. Вже відомо про ризик невчасного надходження коштів від ЄС через відсутність консенсусу щодо запропонованої Єврокомісією схеми фінансування.

2) Інший ризик пов'язаний з тим, що частина коштів – (фінансування ЄС, МВФ, Канади тощо) надаються Україні у вигляді кредитів, невелика частина – у вигляді коротких кредитів. У теорії, масштабне отримання зростання зовнішнього боргу, означає розбалансування майбутніх бюджетів для обслуговування боргів, падіння кредитних рейтингів, вихід за структурні маяки МВФ тощо.

Однак значна кількість співрозмовників, як українських так і іноземних, кажуть про те, що очікують на списання чи як мінімум глибоку реструктуризацію цих кредитів. Через це і Київ, і західні розглядають нецільову кредитну підтримку України у одній корзині з грантовими коштами.

Утім, ризики, пов'язані з її борговою природою цієї допомоги, лишаються. Списання боргу потребуватиме політичних рішень, які складно ухвалити, через що їх просто відсунули у майбутнє.

Рекомендації для подолання виклику

На жаль, не існує рекомендації, яка би дозволила долати цей ризик, крім рекомендації вести з партнерами переговори. Ця допомога наразі видається безальтернативною умовою збереження стабільності української економіки.

3) Проблема «звикання» України до допомоги.

Стале надходження до бюджету «безкоштовних» грошей створює ефект звикання, коли уряд розраховує на ці надходження і не надто зацікавлений у пошуку альтернатив. Однак попри те, що зараз жоден партнер України не ставить під сумнів потребу збереження цієї підтримки, колись це зміниться, особливо у разі, коли після перемоги Київ не поспішатиме здійснювати реформи.

Рекомендації для подолання виклику

Україна має готуватися до зменшення фінансування з плином часу та домовлятися з партнерами партнерів про те, щоби із відновленням економіки України зовнішня допомога зменшувалася

поступово. Ця позиція має звучати також публічно, фіксуючи в Україні думку про потребу відшукувати внутрішні резерви, що зрештою допоможе у повоєнному відновленні.

4) Імовірність звинувачень у зловживаннях коштами зростає через те, що донори не контролюють використання коштів за цієї програмою, а також через те, що кошти не йдуть на якусь конкретну бюджетну лінію а вливаються у загальний бюджет. Україні необхідно готуватися до того, що будь-які скандали щодо неефективного використання бюджетних грошей можуть мати вплив на подальшу бюджетну підтримку.

Рекомендації для подолання виклику

Безальтернативний шлях до подолання цього виклику – працююча система запобігання та боротьби з корупцією. Прозоре та чесне конкурсне обрання нового голови НАБУ є необхідною умовою для довіри західних донорів.

У разі ескалації проблеми з боку одного з донорів може виявитися потреба створити механізм спостереження за розподілом загального фонду бюджету

2) Цільова невійськова фінансова підтримка публічних бюджетів

Загальний опис

Кошти донорів або кредиторів йдуть у державний або місцевий бюджети, але резервуються на витрати за конкретним бюджетним рядком. Цей тип допомоги був типовим для довоєнного стану. Зараз його активне використання призупинилося – утім, очікується, що вже найближчим часом він знову набуде популярності, оскільки він є зручним для фінансування відбудови.

Утім, якщо раніше цільова бюджетна підтримка часто була обумовлена виконанням Україною або місцевою владою певних умов (як-то здійснення реформ), то нині ці будуть пом'якшуватися або зніматися.

Програми підтримки приватного бізнесу не зараховуються до іноземної допомоги, однак окремі програми для державних/комунальних підприємств можуть вважатися прикладами такої підтримки (ілюстративний приклад нижче).

Основні очікувані донори

Єврокомісія, уряди держав-партнерів, ЄБРР/ЕІБ.

Очікуваний обсяг

Чітке планування цієї компоненти на 2023 рік неможливе, оскільки наразі більшість програм повоєнної відбудови існують на рівні заяв про наміри. Однак одиночні наявні приклади свідчать, що може йтися про значне фінансування. Так, наприкінці листопада ЄБРР схвалив термінове рішення про кредит на суму 300 млн євро для фінансування витрат Укренерго на відновлення пошкоджених об'єктів енергосистеми.

Окремою складовою цього напрямку допомоги є бюджетна секторальна допомога (переважно від ЄС та країн-членів), що до 24 лютого була пов'язана зі здійсненням реформ, а наразі значною мірою переорієнтована на потреби воєнного часу.

Ризики

Можлива неготовність місцевої влади до подачі заявок на отримання донорського фінансування може стати перешкодою для ефективного освоєння доступних коштів.

Рекомендації для подолання виклику

Києву, а також представникам донорських організацій (ЄБРР/ЕІБ) варто створити інфраструктуру навчання та допомоги для спроможних громад для допомоги у подачі ними заявок на фінансування. Також центральна влада має бути готова, що частина громад/територій через неспроможність та нефаховість влади не використає наявні можливості. У цьому разі центральна влада має подбати про повоєнне відновлення на цих територіях.

3) Військова допомога

Загальний опис

Держави-партнери надають безпекову допомогу, що є однією з визначальних складових успіху ЗСУ. Частина елементів підтримки України (як-то розвідувальні дані, тренування українських військових тощо) не має чіткого грошового аналогу, натомість надане озброєння має свою вартість.

Рішення про надання зброї та про фінансову допомогу для її закупівлі ухвалюються державами-партнерами самостійно, суттєво залежать від ситуацій на фронті, тому не підлягають чіткому фінансовому прогнозуванню. Однак доцільною є приблизна оцінка, виходячи з вартості безпекової допомоги, наданої у 2022 році.

Основні донори

США, держави ЄС, Велика Британія, Канада, Норвегія, нізка інших держав-партнерів

Обсяг допомоги

США є ключовим донором озброєння, його внесок в рази вищий за інших партнерів. Пентагон декларує¹¹, що за 8.5 місяців від початку повномасштабного вторгнення США виділили для України озброєння на суму **\$18,6 млрд**.

Держави-члени Євросоюзу здійснюють більшість поставок через програму European Peace Facility, що компенсує частину витрат держав членів. За даними Брюсселя¹², на середину листопада військова допомога держав членів ЄС перевищила **8 млрд євро**.

Серед суверенних донорів на другому місці – Британія¹³ із поставками на суму **близько \$2,8 млрд** за той самий період. Також Британія публічно зобов'язалася поставити у 2023 році озброєння на не меншу суму.

Канада у 2022 році виділила на безпекові поставки \$750 млн

Також певний обсяг зброї Україна отримала безкоштовно від держав поза межами ЄС, як-то Норвегії, Туреччини, але обсяги їхнього постачання є значно нижчими.

¹¹ <https://www.defense.gov/News/Releases/Release/Article/3216287/400-million-in-additional-assistance-for-ukraine/>

¹² <https://www.eurointegration.com.ua/news/2022/11/14/7150629/>

¹³ <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-9477/CBP-9477.pdf>

У разі збереження нинішніх темпів постачань, у 2023 році вартість матеріальної допомоги ЗСУ має **сягнути \$40 млрд на рік**, однак ця оцінка зазнає коригувань, у тому числі залежно від зміни ситуації на фронті а також від готовності партнерів до постачання вартісної новітньої зброї.

Оцінити масштаби зростання найпростіше на прикладі США, постачання з яких за підсумками року повномасштабної війни перевищить \$20 млрд. За попередній рік США виділили зброї \$0,7 млрд, і це було рекордним показником через активні постачання на зламі 2021/22 років. За 7 попередніх років безпекова допомога сумарно склала лише \$2 млрд.

Ризики:

1) Намагання окремих іноземних гравців загальмувати або зупинити постачання.

Як в ЄС, так і в США виникають дискусії із закликами переглянути постачання зброї до України, нібито через брак підзвітності та необхідність мирних переговорів з РФ «для запобігання ескалації».

Рекомендації для подолання виклику

Керівництво України має продовжувати переконувати зовнішніх партнерів, що військова поразка Росії є безальтернативним сценарієм для безпеки і стабільності в Європі. Водночас, Міністерство оборони має бути відкритим для запитів донорів щодо гарантування прозорості та підзвітності безпекових постачань.

2) Вичерпання ресурсів для військової допомоги

Вже зараз держави-донори значним чином вичерпали складські запаси (резерви) за тими типами озброєння, що постачаються до України.

Рекомендації для подолання виклику

Продовжувати наполегливі переговори про розширення номенклатури для постачання в Україну. Фокус на постачанні нової техніки від виробників

3) Спадання постачань після перемоги України

У разі військової поразки РФ або сталої стабілізації лінії фронту у держав-донорів може знизитися апетит до продовження постачань.

Рекомендації для подолання виклику

Україна на рівні усіх гравців має продовжувати роз'яснювальну роботу серед партнерів, пояснюючи необхідність побудови сильної армії із сучасним озброєнням для недопущення нового нападу РФ.

4) Невійськова допомога поза межами публічних бюджетів

Загальний опис

Цей блок складається з низки компонентів, об'єднаних тим, що ця допомога надходить до кінцевого отримувача в Україні (цивільні особи або ГО) повз публічні бюджети.

Одним з пріоритетів західних донорів є постачання гуманітарної допомоги, у тому числі пряме фінансування (роздача готівки) для вразливих груп від міжнародних благодійних організацій, а також немонетарна (матеріальна) допомога на відбудову України від західних урядів.

Другий напрям – Міжнародна технічна допомога (МТД). Це фінансовані або співфінансовані іноземними донорами (як правило, організаціями з ЄС та США) проекти, спрямовані на поліпшення якості врядування, допомогу у проведенні реформ тощо.

Третій напрям – грошові переказів від українців, що працюють за кордоном. Ці кошти не є класичною міжнародною допомогою, але є дуже подібним інструментом за багатьма ознаками, і його необхідно враховувати, зважаючи на масштаби цього явища.

Обсяг допомоги

Гуманітарна допомога, доправлена країнами ЄС в рамках спільної операції цивільного захисту, наразі складає близько 500 млн євро.

Інший значний надавач гуманітарної допомоги – Міжнародний комітет червоного хреста (МКЧХ), звітує про розподілену допомогу для України на суму понад \$300 від лютого 2022 року. Чимало інших західних донорів віддають перевагу допомозі за посередництва МКЧХ, попри наявні у Києва сумніви у її cost-ефективності.

Обсяг надходження за проектами МТД близький до \$1 млрд на рік. у 2022 році сума може трохи зменшитися через замороження частини активностей.

Наймасштабнішою складовою у цьому блоці є допомога громадянам від їхніх близьких, що поїхали за кордон. За 2021 рік трудові мігранти переказали в Україну \$15 млрд.

Виклики

1) Неефективність МТД.

Цей формат допомоги передбачає допомогу певним українським державним структурам («бенефіціарам»), однак не передбачає надходження фінансування на їхні рахунки. У багатьох проектах МТД основна стаття витрат – консультаційні послуги для ноземних підрядників та експертів, тобто кошти МТД йдуть з України.

Рекомендації для подолання виклику

2022 рік дозволив почати вирішувати головну проблему більшості проектів МТ, перетворивши. Низка проектів МТД змінили цільове призначення своїх активностей та почали надавати практичну допомогу Україні. Уряду варто проаналізувати ці врахувати досвід цього року, щоби надалі підняти у перемовинах з партнерами питання про кращий дизайн проектів МТД у майбутньому.

2) Падіння переказів мігрантів

Наразі немає статистики за 2022 рік, але можна очікувати що ситуація буде викривлена, у тому числі через значні обсяги переказів з України за кордон. Однак треба враховувати, що після перемоги України цей потік може відновитися.

Тому повернення до України утікачів від війни потрібне не лише не лише для перезапуску економіки, а й для відновлення потоку переказів, якій балансуватиме приплив валюти до України.

6.4. КОНТРИБУЦІЯ ВІД РФ ТА АРЕШТОВАНІ РОСІЙСЬКІ АКТИВИ

Це – найменш прогнозоване потенційне джерело фінансування, яке не підпадає під жоден з описаних вище типів. Утім, у державах G7 є консенсус з приводу того, що арештовані ними кошти РФ мають бути вилучені і витрачені на відновлення України.

Обсяги резервів центробанку РФ за кордоном оцінюються у приблизно \$350 млрд, але немає ясності, яка частина з них перебуває у юрисдикціях, де вилучення буде можливим. Також відкритим є питання щодо активів російських державних компаній і російських олігархів, а також можливість виплати Росією класичних репарацій Україні.

Поза тим, робота над конфіскацією російських коштів на користь України має бути пріоритетом і українського уряду, і урядів держав партнерів, яких про це постійно просить українська сторона.