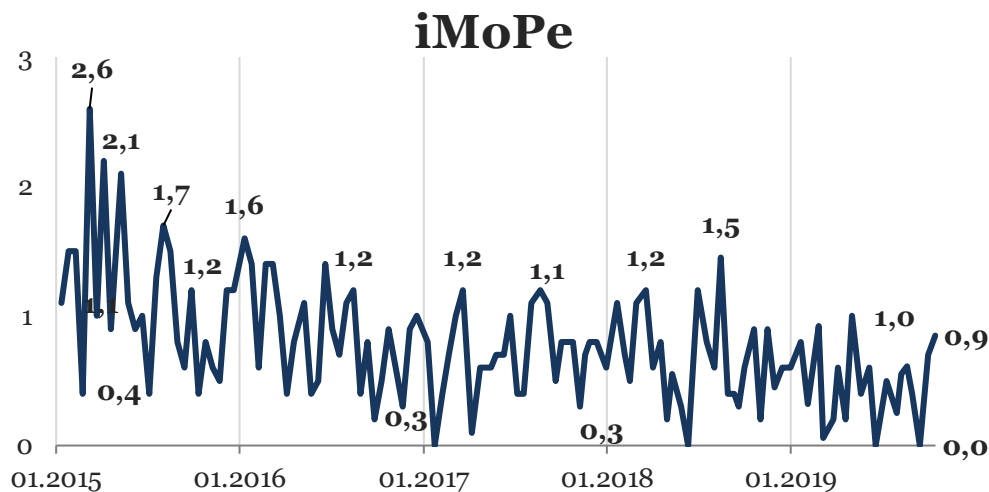


iMoPe №119. Скасовані пайові внески при будівництві та запроваджений інститут довірчої власності

Індекс моніторингу реформ (iMoPe) склав +0,9 бала за період з 30 вересня по 13 жовтня з можливих значень від -5,0 до +5,0. У попередньому раунді індекс дорівнював +0,7 бала.

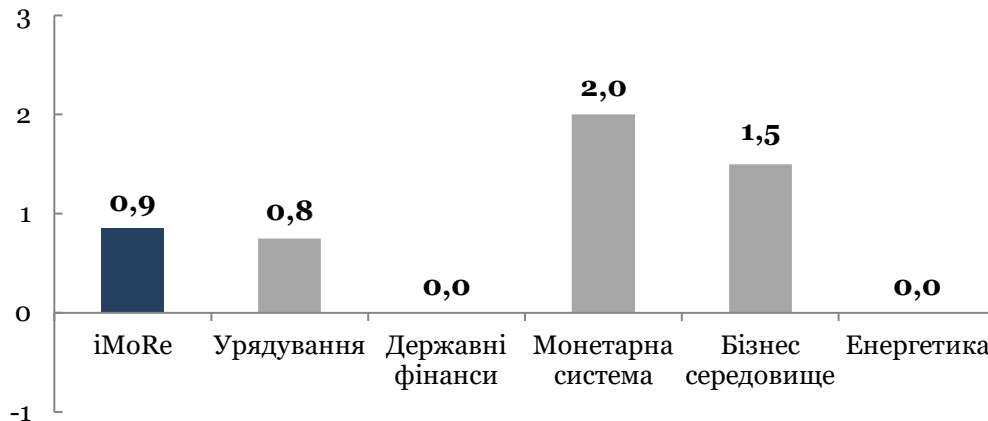
Серед основних подій раунду – закон, який скасовує пайовий внесок при будівництві, запроваджує інститут довірчої власності, змушує компенсувати збитки міноритарним акціонерам, постанова уряду про продаж майна банкрутів через Прозорро. Продажі, а також закони про добровільне використання національних стандартів та захист географічних зазначень.

Графік 1. Динаміка Індексу моніторингу реформ



iMoPe може приймати значення від -5 до +5,
значення вище за +2 розглядається як прийнятний темп реформ

Графік 2. Значення iMoRe та його компонентів у поточному раунді оцінювання



Події раунду

1. Закон, який скасовує пайовий внесок при будівництві, запроваджує інститут довірчої власності, змушує компенсувати збитки міноритарним акціонерам, +4.1 бала

Автори закону [132-IX](#) від 20.09.2019 назвали його законом про стимулювання інвестиційної діяльності, тому що за їхнім задумом він повинен зняти низку бар'єрів для інвестування у різні сектори економіки та підвищити місце України у [рейтингу Doing Business](#). За [оцінками експертів](#), це може дати Україні можливість піднятися на 15 позицій угору у цьому рейтингу. У рейтингу [Doing Business-2020](#) Україна посідає 64 місце і, якщо в інших країнах умови ведення бізнесу не зміняться, то можна сподіватися на те, що у наступному рейтингу Україна буде на 49 місці.

Серед основних новацій закону – скасування пайового внеску при будівництві, запровадження інституту довірчої власності, нові правила щодо компенсації збитків міноритарним акціонерам тощо.

Скасування пайового внеску при будівництві

Компанії, які будують житло, торгові центри, промислові об'єкти або бізнес центри, [повинні сплачувати](#) у місцеві бюджети до 4-10% від їх вартості. Ці платежі в законі називаються пайовими внесками на розвиток інфраструктури. Місцева влада повинна спрямовувати їх на будівництво доріг, розвиток міського транспорту, об'єктів ЖКГ, шкіл тощо, для того, щоб сприяти розвитку інфраструктури населеного пункту, де здійснюється будівництво. На практиці місцева влада не забезпечує зростаючий попит на ці послуги, коли нові об'єкти вводяться в експлуатацію. Самі ж внески створюють додаткові бар'єри для інвесторів та корупційні можливості для місцевих депутатів та чиновників. Закон [132-IX](#) скасовує цей внесок з 2021 року.

Навколо скасування пайового внеску між депутатами була дискусія. Частина депутатів вважала, що його треба залишити, бо він є одним із джерел доходів місцевої влади. Ще один аргумент полягав у тому, що розвиток інженерно транспортної інфраструктури, шкіл та садочків не встигає за будівництвом у великих містах і тому пайовий внесок потрібен, щоб це відставання скоротити.

На думку опонентів, скасування пайової участі не повинно погіршити ситуацію з розвитком місцевої інфраструктури, бо фактично частка пайової участі в доходах місцевих бюджетів є дуже малою (близько 1%), на будівництво нових дитячих садків, шкіл та іншої інфраструктури ці кошти не витрачаються а цільове призначення цих коштів не контролюється. Натомість корупційні схеми, які породжує пайовий внесок, викривлюють ринок у сфері будівництва та стримують інвестиції.

Оцінки експертів iMoRe також розійшлися – частина дала позитивні оцінки впливу цієї норми на децентралізацію, а частина – негативні. Натомість вплив цієї реформи на умови ведення бізнесу усі експерти оцінили позитивно.

Захист міноритарних акціонерів

Власники невеликих пакетів акцій підприємств, які не мають вирішального впливу на їх діяльність, часто несуть збитки через те, що керівництво приймає рішення, які завдають шкоду підприємству. Вони можуть навмисно укласти не вигідні для підприємства угоди з заінтересованими сторонами. Підприємство може зазнати через це збитки, але керівник не нести за це відповідальність.

Закон 132-ІХ запроваджує відповідальність керівників підприємства за збитки, завдані правочином із заінтересованістю, укладеним на неринкових умовах, навіть у випадку, коли мажоритарний акціонер надав на це згоду. За рішенням суду директор може нести відповідальність за збитки або недоотримані доходи підприємства усім майном, що йому належить.

Запровадження інституту довірчої власності

Один із бар'єрів для розвитку малого та середнього бізнесу – це дорогі кредити. Станом на вересень 2019 року процентні ставки за новими кредитами для підприємств були на рівні 15%, а для домогосподарств – 36%. Одна з причин таких ставок – високі ризики неповернення коштів.

Якщо позичальник не повертає кошти вчасно, щоб стягнути їх примусово, кредитор має досить обмежені інструменти. Судові суперечки щодо повернення заборгованості тривають довго. Часто кредиторам так і не вдається повернути кошти.

Закон 132-ІХ пропонує кредиторам новий інструмент для забезпечення повернення позик – інститут довірчої власності. Кредитор та боржник можуть використати цей інструмент для мінімізації ризиків неповернення кредиту. При укладенні кредитного договору, кредитор отримує у боржника майно у довірчу власність. Кредитор не має

права самостійно продавати таке майно, крім як для звернення стягнення боргу, якщо позичальник не повернув кошти. Після належного виконання позичальником своїх зобов'язань, він знов стає повноцінним власником свого майна, а право довірчої власності, яке мав кредитор, припиняється.

Очікується, що позики за такими договорами будуть менш ризикованими для кредиторів, і це, відповідно, дозволить знизити проценти за кредитами.

Коментар експерта

«Закон відмінює пайовий внесок, який сплачують забудовники до бюджетів муніципалітетів. Безумовно необхідний, позитивний крок для прозорості залучення інвестицій, поліпшення інвестиційної привабливості, подальших кроків в Doing Business в галузі будівництва, розпочатої у 2016 році.

По-перше. Чи багато громадяни бачили соціальних об'єктів, збудованих за рахунок пайової участі забудовників?! Вочевидь, ні!

Цей непрозорий корупційний внесок існував за часів, коли громади не мали своїх власних коштів, і пайова участь була ледве не єдиним джерелом для розвитку громади. Але ця корупційна складова «розмивалася» в інфраструктурі міст і не впливала на появу нових соціальних об'єктів. Пайовий внесок не виконував свою головну функцію – будівництво соціальної інфраструктури, насамперед дитсадків та шкіл, та розвиток інженерно-транспортної інфраструктури населених пунктів.

По-друге. Нульовий відсоток пайової участі для промислових об'єктів, яку встановлює закон з 2020 року – моя давня мрія. Це стимулюватиме створення робочих місць, як наслідок стимулюватиме конкуренцію за робочі руки, як наслідок мотивуватиме до підвищення заробітної плати і як наслідок – буде зростання надходжень від ПДФО до місцевих бюджетів, який складає сьогодні 75% податкових надходжень власних доходів громад.

По-третє. Законодавчі нововведення змусять місцеву владу не лише надавати земельні ділянки для будівництва й отримувати пайовий внесок у бюджет від кількості збудованих квадратних метрів, а й подумати про розвиток соціальної інфраструктури, планування і стратегію розвитку своєї громади. На сьогоднішній день в результаті децентралізації бюджети розвитку міст вже складають від десятків мільйонів гривень до десятків мільярдів гривень, що і стало передумовою відміни пайового внеску.

По-четверте. Разом з тим, вважаю, що щорічний ефективний податок на нерухомість – набагато потужніший інструмент, ніж єдиноразовий пайовий внесок – і інвестиції простіше заохочуються, і стабільність доходів громади посилюється».

Генадій Зубко, Віце-прем'єр-міністр – міністр регіонального розвитку, будівництва та ЖКГ України у 2014-2019 рр

Коментарі реформаторів

«Головна мета закону – не просто вирішити якусь одну окрему проблему. Його основне завдання – досягти комплексної мети створення конкурентоздатних та таких, що зацікавлять міжнародних та внутрішніх інвесторів, умов для ведення бізнесу в Україні.

Законопроект вносить зміни в частині скасування окремих, надлишкових на погляд авторів, правил в судочинстві, які могли використовуватися при порушенні прав міноритарних інвесторів. Також окремими положеннями законом запроваджується можливість забезпечувати виконання кредитних договорів шляхом довірчої власності. Такий інструмент дозволяє врегулювати багато питань в досудовому порядку й захищає одночасно й кредитора, й права боржника. Це – зниження ризиків. А, значить, і підвищення інтересу з боку інвесторів. Скасування так званого «пайового внеску» з будівництва – це крок до цивілізованого спілкування між інвестором і місцевими органами самоврядування. Закон скасовує додатковий «збір з інвестицій». Який нараховувався фактично в ручному режимі й давав змогу маніпулювати доступом на ринок для порядних інвесторів, які не мали бажання «вирішувати питання» через корупцію.

Закон щодо стимулювання інвестиційної діяльності в Україні став результатом багатьох років дискусій, обговорення та оцінок його впливу. Його мета – не створення перешкод для бізнесу, а, навпаки, – створення реальних рівних правил роботи на ринку. А це – вже не звично для українських реалій».

Олена Шуляк, народний депутат України

«Переважає більшість розвинених країн, прагнучи створити сприятливе середовище для бізнесу і розвиваючи таким чином ділову активність, максимально спрощують адміністративні процедури та знижують вартість державних послуг. В рамках такого підходу в країнах Європи не стягується жодної додаткової плати з забудовника, окрім прямо пов'язаних з вартістю дозвільної документації та вартістю підключення до Мереж.

Джерелами фінансування розвитку інфраструктури в такому випадку виступають кошти загального міського бюджету, часто сформовані, у тому числі за рахунок податку на нерухомість, а також кошти державних цільових

програм (програми модернізації інженерних мереж, будівництва шкіл, модернізації житлового фонду).

Передбачається, що скасування в Україні обов'язку замовника будівництва сплачувати кошти пайової участі дозволить скоротити терміни та витрати на адміністративні процедури, пов'язані з будівництвом, що в свою чергу сприятиме покращенню інвестиційної привабливості будівельного сектору економіки країни».

Ірина Пономаренко, Міністерство розвитку громад та територій України

2. Постанова про продаж майна банкрутів через Прозорро.Продажі, +2.0 бала

Процедури банкрутства в Україні не є ефективними. У разі банкрутства, майно боржника не завжди продавалося за найвищу можливу ціну. Через цю та інші причини кредитори часто могли повернути лише незначну частину своїх коштів від боржника-банкрута (в середньому, 8-9% коштів).

Один із кроків для підвищення ефективності процедури – запровадження електронної торгової системи. Постанова уряду [№ 865 від 02 жовтня 2019 р](#) визначає порядок проведення електронних аукціонів з продажу майна боржників. За організацію таких аукціонів буде відповідати підприємство Прозорро. Продажі.

Коментар експерта

«З 21 жовтня 2019 року почав діяти новий Кодекс з процедур банкрутства. Це означає, що саме з цього дня все майно боржників підлягає продажу на онлайн аукціонах. Також постановою Кабінету міністрів було визначено, що всі аукціони відбуватимуться з дворівневої електронній торгівій системі Прозорро.Продажі. Нагадаю, в 2019 році було розпочато 252 процедури банкрутства, оголошено 1921 аукціонів (до 21 жовтня), з яких 135 скасовано.

Кероване банкрутство підприємства – реалія, що працювала в Україні роками. Тобто компанія “йшла в банкрутство”, знаючи, що таким чином вона зможе, не повертаючи борги своїм кредиторам, купити свій актив у свого арбітражного управляючого за копійки. Для цього включались різні схеми: встановлення мінімального часу на реєстрацію для участі в аукціоні, недопуск «незручних» учасників, аукціони «для своїх» за закритими дверима і т.д. За таких умов кредитор міг повернути собі в середньому лише 8% коштів, наданих боржнику. Для порівняння: в країнах ЄС та США цей показник становить 30-50%.

Зокрема, саме через це – вкрай низький рівень повернення коштів боржниками, – і формується відповідь, чому в Україні такі високі кредитні ставки для бізнесу.

Прозорий, ефективний та конкурентний процес продажу майна боржника – те, що має забезпечити новий Кодекс. Абсолютно все рухоме чи нерухоме майно, земельні ділянки, цінні папери (на аукціонах, які після 21 жовтня) тепер можна буде купити онлайн, взявши участь в аукціоні. Дворівненість забезпечує прозорість проведення торгів, адже ДП “Прозорро.Продажі” лише акумулює інформацію про торги, та відповідає за роботу модулю аукціону (перший рівень), при цьому НЕ співпрацює з арбітражними керуючими (продавцями) та покупцями. В свою чергу, функцію продажу беруть на себе електронні майданчики, які підключені до системи (другий рівень). Саме такий розподіл обов’язків дозволяє викоринити корупційні ризики та «ручне» втручання в процедуру торгів.

Перший лот вже опубліковано в системі, очікуємо що найближчим часом їх стане більше».

Дарина Марчак, операційний директор ДП Прозорро.Продажі

3. Закон про добровільне використання національних стандартів, +2,0 бала

Підходи до стандартизації в Україні почали змінюватися у 2014 р. Саме тоді Парламент прийняв закон [1315-VII](#), який встановив, що виробники можуть використовувати стандарти добровільно. Стандарти перестали бути обов’язковою вимогою, як це було успадковано Україною з радянських часів.

Саме добровільний підхід до стандартів застосовується в ЄС і Україна взяла на себе зобов’язання запровадити його підписавши Угоду про Асоціацію з ЄС. Це є однією з умов, яка дозволить Україні приєднатися до угоди АСАА, або, як кажуть отримати [“промисловий безвіз”](#).

Хоча в новому законі про стандартизацію було зазначено, що стандарти є добровільними для використання виробниками, існувало багато інших законів, які вимагали обов’язкове використання стандартів в конкретних галузях. Зокрема, залишалися обов’язковими стандарти щодо молока, риби, харчових продуктів з риби, алкогольних напоїв, пестицидів, агрохімікатів тощо.

Закон [124-IX](#) від 20.09.2019 скасував вимоги щодо обов’язкового використання стандартів виробниками у цих галузях.

Хоча стандарти тепер є добровільними, це не означає, що держава не буде контролювати якість та безпечність продуктів, які впливають на здоров’я людей. Зокрема, вимоги щодо безпечності та якості харчових продуктів були визначені у відповідному [законі у 2017 р.](#)

Коментар експерта

«Закон [124-IX](#) від 20.09.2019 вносить зміни у низку діючих законів України з метою забезпечення їхньої відповідності положенням рамкового горизонтального Закону «Про стандартизацію» [№ 1315-VII](#), який був ухвалений ще 05.06.2014 р. на виконання Угоди про асоціацію з ЄС з метою зменшення технічних бар'єрів торгівлі.

Закон про стандартизацію приводить національну систему стандартизації у відповідність до європейської та міжнародної практики (Регламент (ЄС) 1025/2012), основним принципом якої є добровільність застосування національних стандартів. Це, зокрема, означає відсутність нагляду за дотриманням стандартів та штрафні санкції за недотримання вимог стандартів, погодження стандартів з урядовими організаціями тощо.

Даний закон 124-IX відмінює галузеву стандартизацію і вносить зміни в основному в галузеве законодавство, яке було ухвалене ще до ухвалення рамкового закону про стандартизацію і яке передбачало принцип обов'язковості галузевих стандартів. Цим законом зроблений крок для завершення приведення національного законодавства щодо стандартизації у відповідність до європейського, що є необхідною умовою для укладення Угоди про оцінку відповідності та прийнятності промислових товарів АСАА з ЄС, що передбачено Угодою про асоціацію з ЄС».

**Світлана Таран, Центр аналітики міжнародної торгівлі Trade+,
Київська школа економіки**

4. Закон про захист географічних зазначень, +1,0 бал

Коментар експерта

«Ухвалення Закону [123-IX](#) про захист географічних зазначень – довгоочікуваний крок. Це рамковий євроінтеграційний закон, що реформує систему правової охорони географічних зазначень в Україні у відповідності до європейської практики, врегульовує базові питання реєстрації, використання та захисту географічних зазначень. Передбачений Угодою про асоціацію з ЄС (Регламент (ЄС) № 1151/2012). Це основа для подальшого розвитку системи географічних зазначень в Україні, що дасть можливість для ухвалення інших законів у сфері охорони географічних зазначень для окремих галузей – сільськогосподарської продукції та харчових продуктів, вин, спиртних напоїв.

Направлений на досягнення європейського рівня охорони прав інтелектуальної власності. Тобто українські виробники отримують кращий захист своїх прав на внутрішньому та міжнародному ринку, в т.ч захист товарів від підробок та недобросовісної конкуренції, просування товарів через підтвердження їх оригінальності та автентичності, підвищення конкурентоспроможності

товарів. В цілому, сприятиме розвитку гастрономічного туризму, привернення уваги до українських традицій і регіонів. Зокрема, найближчим часом очікується реєстрація географічного зазначення “гуцульська овеча бриндзя”. Разом з тим, Україна повинна забезпечити такий же рівень захисту прав європейських виробників».

Світлана Таран, Центр аналітики міжнародної торгівлі Trade+, Київська школа економіки

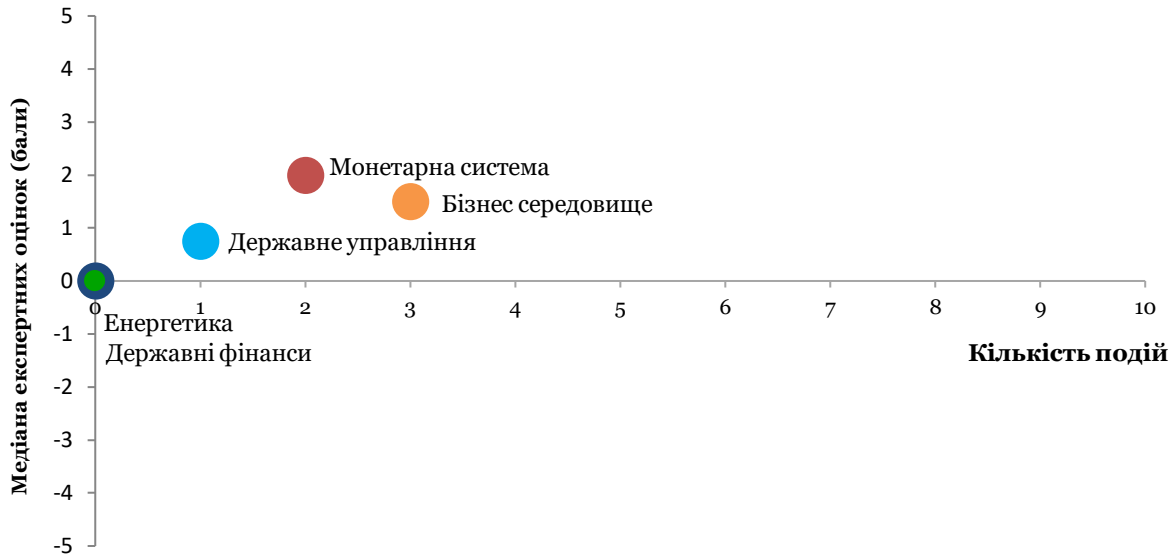
Графік 3. Події, що визначали значення індексу, оцінка події є сумою її оцінок за напрямками, тому вона може перевищувати +5, або бути меншою за -5



Таблиця 1. Оцінки всіх подій та прогресу реформ за напрямками

Державне управління	+0,8
Закон, який скасовує пайовий внесок при будівництві, запроваджує інститут довірчої власності, змушує компенсувати збитки міноритарним акціонерам тощо	+0,1
Державні фінанси	0,0
Монетарна система	+2,0
Закон, який скасовує пайовий внесок при будівництві, запроваджує інститут довірчої власності, змушує компенсувати збитки міноритарним акціонерам тощо	+2,0
Постанова про продаж майна банкрутів через Прозорро Продажі	+2,0
Бізнес середовище	+1,5
Закон, який скасовує пайовий внесок при будівництві, запроваджує інститут довірчої власності, змушує компенсувати збитки міноритарним акціонерам тощо	+2,0
Закон про добровільне використання національних стандартів	+2,0
Закон про захист географічних зазначень	+1,0
Енергетика	0,0

Графік 4. Значення окремих компонентів Індексу та кількість подій



(Див. графіки та таблиці на сайті http://imorevox.in.ua/?page_id=577, http://imorevox.in.ua/list_rounds.php)

Довідкова інформація: Індекс Моніторингу Реформ (iMoRe) VoxUkraine призначений надавати комплексну оцінку зусиллям влади України зі впровадження економічних реформ. Індекс базується на експертних оцінках змін у регуляторному середовищі за п'ятьма напрямками:

1. Державне управління
2. Державні фінанси
3. Монетарна система
4. Бізнес середовище
5. Енергетика

Детальніше про Індекс та методологію розрахунку можна дізнатись на сайті imorevox.org.

VoxUkraine- це ініціатива, створена групою міжнародних та вітчизняних економістів, присвячена реформам та економічному розвитку України. Цілями VoxUkraine є поширення науково обґрунтованого аналізу та коментарів щодо економічних та суспільно-політичних подій в Україні, підвищення рівня дискусії та формулювання системного підходу до реформ, а також інтеграція України в світову мережу економістів та діячів, відповідальних за економічну політику.