

## О ГОСУДАРСТВЕННОЙ ФИНАНСОВОЙ ПОДДЕРЖКЕ ЭКСПОРТА В ГОСУДАРСТВАХ - ЧЛЕНАХ ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА: СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ

© 2016 Понаморенко Владислав Евгеньевич

кандидат юридических наук, доцент

© 2016 Шулятьев Игорь Александрович

кандидат юридических наук, доцент

Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации

125993, г. Москва, Ленинградский пр-т, д. 49

E-mail: vladpon@inbox.ru, iash7@mail.ru

Проведен анализ систем государственной финансовой поддержки экспорта в государствах - членах Евразийского экономического союза (ЕАЭС), по результатам которого даются предложения по гармонизации законодательства и сближению моделей государственной поддержки экспорта государств - членов ЕАЭС в целях формирования единого правового поля государственной поддержки экспорта в ЕАЭС.

*Ключевые слова:* Евразийский экономический союз, экспорт, государственная поддержка экспорта, гармонизация законодательства, экспортный кредит, экспортное кредитное агентство.

В условиях функционирования Евразийского экономического союза все большую актуальность приобретает создание единого механизма правового регулирования экспортной деятельности в рамках ЕАЭС, соответствующего требованиям Всемирной торговой организации (ВТО) и Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР).

В данной статье мы проведем сравнительно-правовой анализ систем государственной финансовой поддержки экспорта в странах ЕАЭС с целью выявления возможностей их гармонизации между собой как условия формирования единого правового поля государственной поддержки экспорта в ЕАЭС.

**Правовая регламентация государственной поддержки экспорта в странах ЕАЭС.** Государственная поддержка экспорта во всех анализируемых национальных юрисдикциях базируется на документах стратегического планирования (концепциях, стратегиях, планах, программах).

В целом, система стратегического планирования, на наш взгляд, наиболее развита в Республике Казахстан, где она является ступенчатой и долгосрочной (по отдельным направлениям - до 2050 г.<sup>1</sup>). Поддержке экспорта непосредственно посвящены: Государственная программа индустриально-инновационного развития Республики Казахстан на 2015-2019 гг. (ГПИИР), Программа развития и продвижения экспорта "Экспорт 2020".

В Российской Федерации, где система стратегического планирования экономики менее структу-

рирована и предполагает меньший, нежели в Казахстане, горизонт планирования, поддержке экспорта в том или ином виде посвящены: Государственная программа "Развитие Внешнеэкономической деятельности"<sup>2</sup>, Дорожная карта "Поддержка доступа на рынки зарубежных стран и поддержка экспорта"<sup>3</sup>, Основные направления экспортной деятельности на период до 2030 г. (пока в виде проекта)<sup>4</sup>.

В Республике Беларусь плановые документы не столь разнообразны и, по сути, в части развития экспорта ограничиваются Национальной программой развития экспорта Республики Беларусь на 2011-2015 годы, действие которой пока не продлено.

Развитие экспорта в Кыргызской Республике осуществляется в соответствии с Планом Правительства Кыргызской Республики по развитию экспорта Кыргызской Республики на 2015-2017 гг., отдельные вопросы экспорта затрагиваются в Программе по переходу Кыргызской Республики к устойчивому развитию на 2013-2017 гг.

В Республике Армении поддержка экспорта предусматривается Стратегией экспортно-ориентированной промышленной политики, утвержденной решением Правительства Армении от 15 декабря 2011 г.

Если рассматривать законодательство в широком, подразумевающим все виды НПА, смысле слова, то развитие экспорта в исследуемых юрисдикциях в редких случаях регламентируется законами<sup>5</sup>. Можно выделить разве что Предпринимательский

**Организационно-правовые основы экспортного кредитования в государствах - членах ЕАЭС**

	Россия	Казахстан	Беларусь	Армения	Кыргызстан
<b>Нормативная база</b>	1) Федеральный закон от 17 мая 2007 г. № 82-ФЗ "О Банке Развития" 2) Постановление Правительства РФ от 8 июня 2015 г. № 566*	3) Закон Республики Казахстан от 9 января 2012 г. № 534-4 "О государственной поддержке индустриально-инновационной деятельности" 4) Закон Республики Казахстан "О банке развития Казахстана" 5) Постановление Правительства Республики Казахстан от 2 августа 2012 г. №1017	6) Указ Президента Республики Беларусь от 25 августа 2006 г. № 534*** 7) Указ Президента Республики Беларусь от 24 сентября 2009 г. № 466**** Указ Президента Республики Беларусь от 21 июня 2011 г. № 261	В стадии формирования	В стадии формирования
<b>Институциональная основа</b>	Внешэкономбанк РФ	Банк развития Казахстана	Банк развития Республики Беларусь	-	Государственный банк развития Кыргызской Республики
<b>Экспортные кредитные агентства</b>	Росэйское агентство по страхованию экспортных кредитов и инвестиций	КазЭкспортГарант	Белэксимгарант	Экспортное страховое агентство Армении	-
<b>Экспортно-импортные банки</b>	Росэйсбанк	-	-	-	-

\* Об утверждении Правил предоставления субсидии из федерального бюджета Государственному специализированному российскому экспортно-импортному банку (акционерное общество) в целях компенсации недополученных доходов по кредитам, выдаваемым в рамках поддержки производства высокотехнологичной продукции : постановление Правительства Рос. Федерации от 8 июня 2015 г. № 566.

\*\* О банке развития Казахстана : закон Республики Казахстан от 21 апр. 2001 г. № 178.

\*\*\* Положение о порядке компенсации потерь банкам, представляющим экспортные кредиты для производства и реализации товаров (работ, услуг), осуществления на территории иностранных государств инвестиций, а также банкам и небанковским кредитно-финансовым организациям Республики Беларусь, осуществляющим финансирование под уступку денежного требования (факторинг) при реализации экспортных контрактов : [уत्व. Указом Президента Республики Беларусь от 25 авг. 2006 г. № 534].

\*\*\*\* О некоторых мерах по реализации товаров, произведенных в Республике Беларусь : указ Президента Республики Беларусь от 24 сент. 2009 г. № 466.  
*Примечание.* Составлено авторами.

кодекс Республики Казахстан от 29 октября 2015 г. № 375-V (в котором государственной поддержке индустриально-инновационной деятельности, в том числе экспортно-ориентированной, посвящена гл. 24)<sup>6</sup> и отметить, что в Республике Беларусь, известной склонностью к кодификации, планируется принятие Экспортного кодекса Республики Беларусь. В России государственная поддержка экспорта регулируется, как правило, Постановлениями Правительства РФ, в Республике Беларусь - Указами Президента РБ, а в Кыргызской Республике и в Республике Армении правовое регулирование поддержки экспорта и вовсе находится на зачаточном уровне.

Общий сравнительно-правовой анализ основ экспортного кредитования в государствах - членах ЕАЭС приведен в таблице.

**Модели государственной поддержки экспорта.** Финансирование экспорта в мире осуществляется государствами через специальные экспортные кредитные агентства (ЭКА), которые, как правило, подразделяются на два типа: *интегрированные* - такие агентства занимаются как предоставлением кредитов и гарантий, так и страхованием. Например, такого рода агентства действуют в США, Канаде, Великобритании, Тайване; *разделенные* - предоставлением кредитов и страхованием занимаются разные организации. В этом случае кредитование экспорта осуществляют государственные банки развития и/или государственные экспортно-импортные банки (эксимбанки), а страхование экспорта - экспортные кредитные агентства. Такой подход используют, например, Корея, Япония, Франция, Германия, Китай. В связи с этим в качестве моделей государственной поддержки экспорта выделим *интегрированную* модель и *раздельную*.

Относительно Российской Федерации, Республики Беларусь и Республики Армении мы можем говорить о раздельной модели государственной поддержки экспорта, так как ЭКА в этих странах занимаются только страхованием экспортных кредитов и (в отдельных случаях) предоставлением гарантий, но не могут при этом осуществлять финансирование экспортной деятельности, в то же время в Республике Казахстан местный ЭКА - КазЭкспортГарант - помимо страхования экспортных кредитов, осуществляет "торговое финансирование" участников ВЭД.

**Субъекты государственной финансовой поддержки экспорта.** Во всех странах ЕАЭС поддержка экспорта отнесена к ведению соответствующих органов государственной власти. Основными органами, уполномоченными осуществлять государ-

ственную поддержку экспорта, являются Министерство экономического развития Российской Федерации, Министерство экономики Республики Беларусь, Министерство по инвестициям и развитию Республики Казахстан, Министерство экономики Армении, Министерство экономики Кыргызской Республики. Кроме того, вопросы возмещения (субсидирования, компенсации) затрат экспортерам (банкам) из бюджетов государств курируются министерствами финансов государств.

В качестве особенности можно выделить наличие в Казахстане, помимо Министерства национальной экономики Республики Казахстан, специализированного, среди прочих задач, на поддержке экспорта органа - Министерства по инвестициям и развитию Республики Казахстан.

Как правило, в систему государственной финансовой поддержки экспорта включаются государственный банк развития, ЭКА, а также специализированный на вопросах кредитования и гарантирования экспорта Эксимбанк (если банк развития не покрывает его функционал).

В четырех из пяти стран (кроме Армении) созданы и функционируют (в Кыргызстане - в начальной стадии) государственные банки развития: Внешэкономбанк России, Банк развития Казахстана, Банк развития Республики Беларусь, Государственный банк развития Кыргызской Республики. Некоторые из них имеют значимый функционал в части финансовой поддержки экспорта (Внешэкономбанк России, Банк развития Республики Беларусь).

Эксимбанк функционирует только в Российской Федерации в виде Росэксимбанка, специализированного на кредитной и гарантийной государственной поддержке экспорта.

Экспортные кредитные агентства созданы в четырех странах из пяти (кроме Кыргызстана): АО "ЭКСАР", АО «Экспортно-кредитная страховая корпорация "КазЭкспортГарант"»<sup>7</sup>, БРУПЭИС "Белэксимгарант", "Экспортное страховое агентство Армении" СЗАО. Последнее находится в начальной стадии своего функционирования.

Помимо названных субъектов, выделим основных субъектов инфраструктуры поддержки экспорта, выполняющих важные сервисные функции по продвижению экспорта. В России наблюдается наибольшее количество *типов* субъектов инфраструктуры поддержки экспорта на федеральном и региональном уровнях, в том числе: региональные центры поддержки экспорта (РЦПЭ), региональные информационные центры (РИЦ), Российское агентство под-

держки малого и среднего бизнеса, Агентство стратегических инициатив и поддержки новых проектов. В Казахстане основным таким субъектом является Национальное агентство по экспорту и инвестициям "KAZNEX INVEST", в Кыргызстане - Госпредприятие "Центр "единого окна" в сфере внешней торговли" (ГП "ЦЕО"), в Армении - Армянское агентство развития (ААР). В Беларуси столь значимых субъектов инфраструктуры поддержки экспорта не наблюдается.

В качестве *дополнительных особенностей* институционального плана, подчеркивающих специфику поддержки экспорта в странах ЕАЭС, можно выделить следующие:

- в России в рамках реализации концепции "одного окна" по организации финансовой и нефинансовой поддержки экспорта в группе Внешэкономбанка создан Российский экспортный центр, в структуру которого вошли ЭКСАР и Росэксимбанк;

- в Казахстане АО «Национальный управляющий холдинг "Байтерек"» (АО НУХ "Байтерек")<sup>8</sup>, являющийся держателем акций АО "Банк развития Казахстана" и АО «Экспортно-кредитная страховая корпорация "КазЭкспортГарант"»;

- в Беларуси лизинговый оператор ОАО "Промагролизинг", играющий активную роль в государственной поддержке экспорта.

**Основные финансовые меры государственной поддержки экспорта.** В России, Казахстане, Беларуси имеют место развитые системы государственной финансовой поддержки экспорта.

В России реализуются следующие меры финансовой поддержки экспорта:

- экспортные кредиты с государственной поддержкой (ВЭБ и Росэксимбанк);

- государственные гарантии (Росэксимбанк);

- субсидирование части затрат, связанных с поддержкой производства высокотехнологичной продукции Внешэкономбанку и Росэксимбанку (Минпромторг РФ)<sup>9</sup>;

- страхование экспортных кредитов и инвестиций (ЭКСАР).

В Казахстане осуществляются следующие меры финансовой поддержки экспорта:

- возмещение затрат экспортерам (АО «Национальное агентство по экспорту и инвестициям "KAZNEX INVEST"»);

- сервисная поддержка экспортеров (АО «Национальное агентство по экспорту и инвестициям "KAZNEX INVEST"»);

- финансирование торговых экспортных операций (Экспортно-кредитная страховая корпорация "КазЭкспортГарант" с привлечением коммерческих банков);

- финансирование экспортных операций Банком развития Казахстана.

В Беларуси реализуются следующие меры финансовой поддержки экспорта:

- кредитование экспортеров (коммерческие банки, НКФО<sup>10</sup>);

- кредитование покупателя и банка покупателя (Банк развития Республики Беларусь, коммерческие банки, НКФО);

- межбанковский экспортный кредит (Банк развития Республики Беларусь);

- международный лизинг (Банк развития Республики Беларусь, Промагролизинг);

- экспортный факторинг (банки, НКФО).

В Кыргызстане и в Армении системы государственной финансовой поддержки экспорта находятся в стадии становления. В законодательстве Кыргызстана формально декларируется возможность использования:

- кредитования участников внешнеторговой деятельности;

- систем гарантий и страхования экспортных кредитов.

В Армении можно выделить:

- частичное субсидирование кредитов для экспортно-ориентированных предприятий, получаемых из государственного кредитного учреждения "Инвестиции МСП";

- софинансирование сертифицирования производимых товаров в международных организациях;

- софинансирование участия предприятий в зарубежных выставках (до 50 % суммы расходов).

**Продуктовая линейка ЭКА** занимает особое место среди мер государственной финансовой поддержки экспорта. Экспортные кредитные агентства России, Беларуси и Казахстана имеют развитый функционал.

ЭКСАР по страхованию экспортных кредитов и инвестиций предоставляют следующие услуги:

- страхование кредита покупателю;

- страхование подтвержденного аккредитива;

- страхование кредита поставщика;

- комплексное страхование экспортных кредитов;

- страхование инвестиций;

- страхование кредита на пополнение оборотных средств экспортера;

- поддержка проектного финансирования (Проектное финансирование / Структурное финансирование);

- страхование экспортного факторинга;
- страхование международного лизинга.

Два из представленных продуктов (страхование кредита на пополнение оборотных средств экспортера и страхование экспортного факторинга) имеют льготные условия для субъектов МСП.

*КазЭкспортГарант* по страхованию экспортных кредитов и инвестиций осуществляет следующие услуги:

1. Экспортерам:
  - страхование кредита экспортера;
  - поддержка в рамках ГПФИИР: экспортно-торговое финансирование.
2. Инвесторам:
  - страхование казахстанских инвестиций за рубеж.
3. Банкам:
  - торговое финансирование в рамках программы ГПФИИР;
  - страхование документарных аккредитивов;
  - страхование банковских платежных гарантий;
  - страхование банковской контргарантии.

*Белэксимгарант* по страхованию экспортных рисков и инвестиций оказывает следующие услуги:

- страхование кратко-, средне- и долгосрочных экспортных контрактов от политических и (или) коммерческих рисков;
- страхование инвестиций резидентов Республики Беларусь в иностранных государствах от политических рисков;
- страхование убытков экспортеров, связанных с выполнением экспортного контракта;
- страхование риска невозврата (погашения) и (или) просрочки возврата (погашения) экспортного кредита;
- страхование экспортных рисков резидентов Республики Беларусь, приобретающих в собственность товары других резидентов Республики Беларусь для их передачи в лизинг организациям-нерезидентам Республики Беларусь, включая банки;
- страхование банковских гарантий или иных услуг, предоставляемых банком экспортера иностранным покупателям;
- страхование международного факторинга.

Недавно созданное *Экспортное страховое агентство Армении* с марта 2015 г. начало осуществлять:

- страхование экспорта (краткосрочное страхование отсроченных платежей по экспортным поставкам резидента);
- страхование финансовых организаций (предоставляющих краткосрочное финансирование на пополнение оборотных средств экспортера, либо услуги экспортного факторинга).

Все страны имеют специализированные порталы поддержки экспорта и организуют сервис для экспортеров по принципу “одного окна”: в России - <http://www.ved.gov.ru>, в Казахстане - <http://export.gov.kz/ru>, в Беларуси - <http://www.export.by>, в Кыргызстане - <http://www.trade.kg>, в Армении - <http://export.am> (- в стадии становления).

**Механизмы экспортного кредитования.** В России наиболее разнообразная продуктовая линейка банков в части экспортного кредитования среди стран ЕАЭС, и она продолжает развиваться.

Экспортное кредитование осуществляется ВЭБом, Росэксимбанком, а также коммерческими банками с возможностью покрытия их рисков (и рисков экспортера) страховкой ЭКСАР.

Продуктовая линейка банков (подпадающая под страховое покрытие ЭКСАР) - это:

- кредитование покупателя (в том числе по схеме подтвержденного аккредитива);
- кредитование экспортера;
- экспортный факторинг;
- комплексное кредитование экспортера;
- кредитование экспортера на пополнение оборотных средств.

Условия предоставления экспортных кредитов Внешэкономбанком регламентируются внутренним документом ВЭБа - Положением о кредитной политике Внешэкономбанка, утверждаемым наблюдательным советом Внешэкономбанка по предложению правления Внешэкономбанка. Закрытость условий экспортного кредитования ВЭБом - один из главных недостатков российской модели.

В Казахстане Банк развития Республики Казахстан предлагает услуги *кредитования*, включая софинансирование экспортных операций путем предоставления займов как *резиденту - поставщику* казахстанской продукции, так и *нерезиденту - покупателю* казахстанской продукции. Тем не менее базовой схемой является кредитование покупателя КазЭкспортГарантом (“*торговое финансирование*”) по схеме подтвержденного аккредитива. Планируется дальнейшее развитие продуктовой линейки: предэкспортная финансово-страховая поддержка посредством финансирования и страхования рисков банков второго уровня при кредитовании предприятий-экспортеров на пополнение оборотных средств.

В Беларуси экспортные кредиты могут выдавать любые банки под страховое покрытие Белэксимгаранта. Однако наиболее активным участником экспортного кредитования является Банк развития Республики Беларусь, осуществляющий:

- кредитование экспортеров;

- кредитование покупателя и иностранного банка;
- межбанковский экспортный кредит;
- экспортный факторинг;
- международный лизинг.

В отношении экспортных кредитов, предоставляемых коммерческими банками или НКФО, в Республике Беларусь имеет место четко регламентированная по срокам трехсторонняя схема согласования экспортного кредита: банк - Белэксимгарант - Министерство финансов.

В Армении экспортные кредиты выдаются только коммерческими банками, практика страхования данных кредитов Экспортным страховым агентством Армении начата лишь с марта 2015 г.

В Кыргызстане практика экспортного кредитования находится в зачаточном состоянии.

По результатам сравнительно-правового анализа законодательства государств - членов ЕАЭС в области государственной поддержки экспорта следует выделить следующие **особенности систем государственной поддержки экспорта государств - членов ЕАЭС**:

1. В странах ЕАЭС различен технико-юридический уровень экспортного законодательства. Ориентиром при гармонизации экспортного законодательства могут быть Россия, Беларусь и Казахстан: в вопросе стратегического планирования экспортной деятельности ориентиром может служить Казахстан, в вопросе систематизации (включая кодификацию) экспортного законодательства - Беларусь, в части развития инструментария поддержки экспорта и институтов поддержки экспорта - Россия.

2. Следует признать различным уровень институционализации государственной финансовой поддержки экспорта в части институтов развития: экспортных кредитных агентств, банков развития, эксимбанков. Ориентиром при сближении моделей государственной поддержки экспорта могут являться Россия, Беларусь, Казахстан: во всех этих странах несколько лет функционируют ЭКА, государственные банки развития, а в России еще - и Эксимбанк. В Республике Армения государственное ЭКА находится в стадии становления, в Кыргызской Республике - пока не создано; в то же время в Кыргызской Республике в стадии становления находится функционирование государственного банка развития, который в Республике Армения пока отсутствует.

3. Во всех странах ЕАЭС в разной степени развития имеются институты инфраструктуры поддержки экспорта. Ориентиром при сближении моделей государственной поддержки экспорта может яв-

ляться Россия, где данная инфраструктура поддержки экспорта представлена полисубъектно (как в виде специализированных на поддержке экспорта ассоциаций, так и в виде региональных институтов поддержки экспорта).

4. Необходимо отметить разную степень диверсификации линейки финансовых инструментов государственной поддержки экспорта в сравниваемых государствах. В данном аспекте лидируют Беларусь и Россия. В линейке финансовых мер государственной поддержки экспорта разный уровень развития в странах ЕАЭС имеет экспортное кредитование. Наиболее развитым этот инструмент является в России, Беларуси и Казахстане. При этом следует отметить более высокий уровень прозрачности и доступности правовой регламентации об экспортном кредитовании в Беларуси и Казахстане по сравнению с иными странами ЕАЭС.

<sup>1</sup> См.: Стратегия «Казахстан-2050»; Послание Президента Республики Казахстан народу Казахстана «Казахстанский путь - 2050: единая цель, единые интересы, единое будущее».

<sup>2</sup> Утв. Постановлением Правительства РФ от 15 апр. 2014 г. № 330

<sup>3</sup> Утв. Распоряжением Правительства РФ № 1128-Р от 29 июня 2012 г.

<sup>4</sup> URL: <http://economy.gov.ru/minrec/about/structure/depsvod/2015020513>.

<sup>5</sup> Если не принимать во внимание законы о государственном регулировании внешнеторговой деятельности, так как они, за редким исключением (Кыргызстан) не содержат положений, посвященных стимулированию и поддержке экспорта.

<sup>6</sup> Предпринимательский кодекс Республики Казахстан от 29 окт. 2015 г. № 375-V.

<sup>7</sup> Согласно Перечню, утвержденному Постановлением Правительства Республики Казахстан от 11 мая 2012 г. № 605 национальными институтами развития в области развития и продвижения экспорта являются: акционерное общество «Экспортно-кредитная страховая корпорация «КазЭкспортГарант»»; акционерное общество «Национальное агентство по экспорту и инвестициям «KAZNEX INVEST»».

<sup>8</sup> О некоторых мерах по оптимизации системы управления институтами развития, финансовыми организациями и развития национальной экономики : указ Президента Республики Казахстан от 22 мая 2013 г. № 571.

<sup>9</sup> Об утверждении Перечня высокотехнологичной продукции, работ и услуг с учетом приоритетных направлений модернизации российской экономики : приказ Минпромторга России от 2 июля 2015 г. № 1809.

<sup>10</sup> Небанковские кредитно-финансовые организации.

*Поступила в редакцию 04.12.2015 г.*