**КОНЦЕПЦИЯ**

**проекта Закона Республики Казахстан**

**«Об экспортно-кредитном агентстве Республики Казахстан»**

1. **Название проекта закона**

«Об экспортно-кредитном агентстве Республики Казахстан» (далее – «Проект закона»).

1. **Обоснование необходимости разработки проекта закона**

Проект закона направлен на регулирование общественных отношений, связанных с усилением мер по отходу от сырьевой направленности экспорта страны к несырьевой посредством усиления институциональной среды и инструментов поддержки казахстанских экспортеров, реализуемых через экспортно-кредитное агентство (далее - ЭКА) и другие институты развития и продвижения экспорта, построения эффективной системы взаимодействия государственных органов и организаций в сфере поддержки экспорта отечественных обработанных товаров (работ, услуг) на внешние рынки.

Концепция Проекта закона разработана во исполнение послания Президента Республики Казахстан «Конструктивный общественный диалог – основа стабильности и процветания Казахстана» от 2 сентября 2019 года. В послании отмечается, что для поддержки национального бизнеса на международных рынках «*Предстоит решительно повысить эффективность господдержки компаний, работающих на экспорт… Нужно отходить от сырьевой направленности экспорта сельхозпродукции, которая достигла 70%, в то время как перерабатывающие предприятия загружены всего на 40%*».

Кроме этого, Президент Республики Казахстан указывал на необходимость формирования целостной политики поддержки экспорта и отметил, что «*У бизнеса нет четкого понимания и единого партнера по поддержке экспорта…».* На сегодняшний день меры по развитию и продвижению экспорта осуществляют несколько юридических лиц, в частности АО «Экспортная страховая компания «KazakhExport» (далее – «KazakhExport»), Национальная палата предпринимателей Республики Казахстан «Атамекен», Внешнеторговая палата Казахстана, АО «Центр развития торговой политики «QazTrade», АО «Казахстанский центр индустрии и экспорта «QazIndustry», АО «Банк Развития Казахстана» и АО «Национальный Управляющий Холдинг «Байтерек».

Главой государства также было отмечено, что «*Правительству необходимо выстроить систему действенной поддержки, которая должна включать в себя ряд конкретных направлений. Анализ перспективных экспортных рынков, то есть параметры спроса, предложений, перспективы роста... Необходим полный анализ требований для входа на эти рынки с точки зрения таможенных процедур, налоговых, тарифных, нетарифных регулирований и других аспектов. Следует предлагать варианты транспортно-логистических решений для экспортных поставок, сформировать и описать все возможности финансовой поддержки экспортных поставок, такие как предэкспортное финансирование, страхование, гарантирование и другие*.»

В рамках исполнения поручений Президента РК, данных в Послании от 30 января 2017 года «Третья модернизация Казахстана: глобальная конкурентоспособность», в августе 2019 года утверждена Дорожная карта по продвижению экспорта несырьевых товаров и услуг, в рамках которой особое внимание уделено внутренним и внешним барьерам, устранение которых позволит сократить негативные факторы и последствия, с которыми сталкиваются отечественные экспортёры при продвижении отечественной продукции на внешние рынки.

Постановлением Правительства Республики Казахстан от 31 декабря 2019 года № 1050 была утверждена Государственная программа индустриально-инновационного развития Республики Казахстан на 2020-2025 годы (далее – «ГПИИР»). В рамках ГПИИР предусмотрена проработка механизмов предоставления конкурентного финансирования для зарубежных покупателей товаров (работ, услуг) казахстанского происхождения с учетом положительного международного опыта, которые будут обеспечены страховой защитой KazakhExport. Также, в ГПИИР установлено продолжить работу по сервисной и финансовой поддержке экспорта, включая информационно-аналитическое сопровождение, мероприятия по продвижению экспорта, развитие экспортной способности, развитие узнаваемости казахстанских брендов и акселерация казахстанских компаний, поддержку экспортеров за рубежом, возмещение части затрат субъектов индустриально-инновационной деятельности по продвижению отечественных обработанных товаров, финансовой поддержке экспортеров.

Постановлением Правительства Республики Казахстан от 26 августа 2017 года № 511 была утверждена Программа «Национальная экспортная стратегия» (далее – «Стратегия»). В рамках Стратегии указывается необходимость создания национальной системы поддержки экспортеров, которая будет основываться на лучших мировых практиках в данной области и будет способна обеспечить конкурентные условия деятельности казахстанских организаций на внешних рынках.

KazakhExport является одним из ключевых институтов развития страны, частично осуществляющим функции ЭКА в форме акционерного общества, являющейся дочерней организацией АО «Национальный управляющий холдинг «Байтерек». Вместе с тем, отсутствие законодательного регулирования поддержки несырьевого экспорта через ЭКА и текущий правовой статус KazakhЕxport как страховой организации, находящейся под регулированием Агентства Республики Казахстан по регулированию и развитию финансового рынка (далее – «Агентство») не дает возможность применять существующие инструменты поддержки экспортеров, которые широко распространены в экспортно-кредитных агентствах развитых стран. Деятельность KazakhЕxport регулируется положениями Закона Республики Казахстан «О страховой деятельности», применимыми к страховой организации, и ограничивается страхованием экспорта, что не соответствует опыту развитых стран, в которых ЭКА имеют специальный правовой статус подконтрольный Правительству с функциями по страхованию (перестрахованию), гарантированию, кредитованию экспортных операции (в том числе зарубежных покупателей), и их деятельность регулируется отдельными законами или правовыми актами, что позволяет осуществлять деятельность без лицензии. Так, к примеру, национальная система экспортной поддержки в Российской Федерации (далее - РФ) представлена четырьмя организациями – Государственная корпорация развития «ВЭБ.РФ», АО «Российский экспортный Центр», АО «Российское агентство по страхованию экспортных кредитов и инвестиций», АО «Государственный специализированный экспортно-импортный банк». Деятельность каждой из организаций регулируется отдельным законом. В частности «ВЭБ.РФ» является юридическим лицом в организационно-правовой форме государственной корпорации и учреждено согласно Федеральному закону № 82-ФЗ от 17.05.2007 «О государственной корпорации развития «ВЭБ.РФ». Данный закон наделяет «ВЭБ.РФ» особым статусом, позволяющим осуществлять свою деятельность без лицензии в банковской сфере. Также в РФ с целью продвижения экспорта действует Российское агентство по страхованию экспортных кредитов и инвестиций (далее АО «ЭКСАР»). АО «ЭКСАР» обладает статусом экспортного кредитного агентства, так как его деятельность регулируется отдельным Постановлением Правительства РФ от 22 ноября 2011 года №964. Вывод АО «ЭКСАР» из-под регулирования Федерального закона от 10 декабря 2003 года «Об организации страхового дела в Российской Федерации» стал основанием для осуществления деятельности без соответствующей лицензии

В Австралии поддержка и развитие экспорта осуществляется через государственную корпорацию «Экспортное Финансирование Австралии», деятельность которой регулируется Актом о Корпорации по экспортному финансированию и страхованию от 1991 года и Актом о Государственном Управлении и Подотчетности от 2013 года.

В Венгрии вопросами кредитования и страхования экспорта в тесном взаимодействии занимаются «Венгерский экспортно-импортный банк» (далее – «Эксимбанк») и «Венгерский страховщик экспортных кредитов» (далее – «Мехиб»). Эксимбанк и Мехиб являются правопреемниками частного общества с ограниченной ответственностью «Экспортно-гарантийное страхование» и были созданы путем разделения указанной организации 26 мая 1994 года. Эксимбанк и Мехиб исполняют свои задачи в рамках общей организационной структуры с единым руководством и под общим брэндом с названием ЭКСИМ (далее – «ЭКСИМ»). Эксимбанк является специализированным финансовым учреждением. Мехиб является страховой организацией. Законодательной базой для их функционирования является Закон XLII от 1994 г. «Об акционерном обществе «Венгерский Эксимбанк» и акционерном обществе «Мехиб».

Таким образом, во всех развитых и многих развивающихся странах функционируют экспортные кредитные агентства с обособленным правовым статусом, который установлен отдельным законом. И как показывает практика, доля экспорта в таких странах составляет значительную часть экономики.

На сегодня, деятельность KazakhExport осуществляется на основании лицензии на право осуществления деятельности по добровольному страхованию и перестрахованию, выданной Национальным Банком Республики Казахстан (до выделения Агентства) и запрет в Законе Республики Казахстан «О страховой деятельности» страховым организациям заниматься отдельными видами деятельности не позволяет наделить KazakhExport иными функциями по развитию и продвижению экспорта, которые присущи ЭКА. Принимая во внимание, что для модернизации системы поддержки экспорта отечественных обработанных товаров (работ, услуг) казахстанского происхождения возникла необходимость в установлении отсутствующего в Республике Казахстан правового регулирования деятельности ЭКА как института, осуществляющего развитие и продвижение несырьевого экспорта в специальном правовом режиме, необходимо законодательно установить его права и обязанности, виды и цели деятельности по поддержке экспортеров, порядок взаимодействия с государственными органами, организациями и экспортерами, отдельные требования к обеспечению платежеспособности и финансовой устойчивости в связи с обособленным правовым статусом на рынке страховых и финансовых услуг, а также механизм контроля за его деятельностью со стороны Министерства торговли и интеграции Республики Казахстан, заинтересованных государственных органов и АО «Национальный управляющий холдинг «Байтерек».

Предлагается снятие вышеуказанных ограничений KazakhExport на осуществление отдельных видов деятельности путем вывода его из-под регулирования Агентства и изменения текущего правового статуса KazakhExport как страховой организации на ЭКА, оказывающее услуги по добровольному страхованию (перестрахованию), гарантированию, кредитованию экспортных операции и нефинансовой поддержке несырьевого экспорта.

На сегодняшний день условия, на которых предоставляется предэкспортное и экспортное-торговое финансирование KazakhExport, более дорогие относительно тех, которые предлагают своим клиентам зарубежные компании-аналоги. Это снижает международную конкурентоспособность казахстанских товаров по цене. Отчасти, более привлекательные условия финансирования за рубежом достигаются за счет правительственных программ субсидирования. Наличие государственных гарантий у компаний-аналогов в мире существенно повышает их кредитоспособность. Для расширения полномочий и функций KazakhExport, таких как возможность компенсировать процентную ставку по экспортным кредитам, выданным финансовыми институтами, и возможность предоставления государственной гарантии по страховым обязательствам, требуется внесение изменений в законодательство Республики Казахстан. В поддержку данного тезиса можно отнести наличие специальной Глава 45-1. Государственное гарантирование по поддержке экспорта в Бюджетном Кодексе, предназначенной непосредственно для KazakhExport.

Опыт страховой деятельности ЭКА зарубежных стран показывает, что в зависимости от задач, которых необходимо решить экспортеру, появляется тот или иной страховой продукт, в частности:

* + страхование экспортных платежей и инвестиций от предпринимательских и политических рисков экспортеров;
  + перестрахование гарантий, страхование и др. в отношении экспортной торговли и деятельности;
  + страхование зарубежных инвестиционных транзакций;
  + страхование экспортных кредитов и перестрахование от нерыночных рисков;
  + страхование и перестрахование, не относящиеся к страхованию экспортных кредитов;
  + краткосрочные страховые продукты (страхование экспортной дебиторской задолженности и факторинг);
  + средне- и долгосрочные страховые продукты (страхование кредита покупателя/поставщика, страхование производственных рисков, страхование инвестиций, страхование межбанковского договора кредитования, страхование аккредитивов)

Наряду со страхованием, ЭКА многих стран оказывают такие меры финансовой и нефинансовой поддержки несырьевого экспорта, как гарантирование экспортных кредитов и внешних инвестиций, тендерные гарантии, гарантии надлежащего исполнения обязательств, покрытие валютных рисков, прямое кредитование (в том числе кредитование иностранных покупателей под экспортные контракты), финансирование расходов экспортера (покупка сырья, материалов, услуг субподрядчиков) при исполнении обязательств по экспортному контракту, финансирование коммерческого кредита экспортера (кредит на период ожидания поступления выручки по экспортному контракту, предусматривающему отсрочку платежа), экспортный факторинг (финансирование под уступку денежных требований для закрытия риска неплатежа со стороны иностранных покупателей), поддержание учетной ставки по кредитам, финансовая поддержка посредством выпуска облигаций, а также в некоторых случаях информационно-консалтинговые услуги.

Поэтому, необходимо на законодательном уровне обеспечить внедрение дополнительных мер поддержки несырьевого экспорта, реализуемых через ЭКА, которые будут доступны для всех экспортеров несырьевой продукции и повысят конкурентоспособность национального экспорта, путем применения опыта стран с развитой и развивающейся экономикой, имеющих схожий с Казахстаном вектор экономического развития (в частности, отход от сырьевой направленности) и находящихся в числе наиболее развитых стран по Индексу экономической сложности.

Для решения стратегической задачи развития и реализации экспортного потенциала страны в Казахстане предусмотрен ряд программных документов, помимо указанных выше, такие как Государственная программа инфраструктурного развития «Нұрлы жол» на 2020 - 2025 годы (предусматривает предоставление предэкспортного и экспортного кредитования), Единая программа поддержки и развития бизнеса «Дорожная карта бизнеса 2020» (предусматривает предоставление консультационных услуг экспортно-ориентированным предприятиям по процедурам и процессам для осуществления внешнеэкономической деятельности) и другие программы, в рамках которых финансовые и нефинансовые меры по поддержке и развитию экспорта осуществляются различными институтами развития, тогда как международный опыт показывает, что централизованная поддержка и развитие несырьевого экспорта путем финансовых и нефинансовых мер стимулирования является более эффективным и действенным механизмом.

Существующие в Казахстане управленческие барьеры и ограничения развития несырьевого экспорта обусловлены недостаточно эффективной системой поддержки экспортеров и контроля за их деятельностью, отсутствием необходимого межведомственного взаимодействия и координации в сфере продвижения несырьевого экспорта товаров (работ, услуг). В этой связи, возникла необходимость в создании централизованного механизма координации и обеспечения взаимодействия организаций по осуществлению финансовых и нефинансовых мер поддержки экспортерам.

Следует отметить, что вывод KazakhЕxport из-под регулирования Агентства с исключением его деятельности по страхованию, а также гарантированию и возможному финансированию, из требований по лицензированию и снятие существующих ограничений на осуществление отдельных видов деятельности затрагивает регулирование правосубъектности KazakhЕxport в обособленном правовом статусе экспортного кредитного агентства, что также обуславливает принятие отдельного закона об ЭКА.

В связи с наделением KazakhЕxport перспективными видами деятельности ЭКА, а также исключением такой деятельности из требований по лицензированию, возникает необходимость в установлении его правоспособности и, соответственно, правосубъектности, а также в регулировании правового вакуума в связи с его обособленным правовым статусом на рынке страховых и финансовых услуг на основании отдельного закона. Правосубъектность выражается в определении источника возникновения правоспособности KazakhЕxport в части страховых, гарантийных и возможных финансовых услуг, так как на сегодняшний день правоспособность KazakhЕxport возникает на основании лицензии и будет прекращена на момент её изъятия. В связи с этим, Проектом закона предусмотрена компетенция Правительства РК по наделению статусом ЭКА, также предусмотрены переходные положения о необходимости внесения изменений в учредительные документы ЭКА, о добровольном возврате лицензии на право осуществления страховой (перестраховочной) деятельности по отрасли «общее страхование» лицензиару с прекращением ее действия, о введении ограничения на внесение изменений в действующие договоры страхования (перестрахования) в части продления их срока и заключения новых договоров страхования (перестрахования) по классам, как указанным, так и не указанным в лицензии на право осуществления страховой (перестраховочной) деятельности по отрасли «общее страхование» и об исполнении обязательств по ранее заключенным договорам страхования (перестрахования) или же передаче страхового портфеля в другую страховую организацию.

Проектом закона предусматривается, что ЭКА является финансовой организацией в форме акционерного общества, созданной по решению Правительства Республики Казахстан. Данное положение соответствует понятийному аппарату Закона «О государственном регулировании, контроле и надзоре финансового рынка и финансовых организаций». В частности, *«финансовая организация»* («юридическое лицо, осуществляющее предпринимательскую деятельность по предоставлению финансовых услуг».) и *«финансовые услуги»* (деятельность участников страхового рынка, рынка ценных бумаг, добровольного накопительного пенсионного фонда, банковская деятельность, деятельность организаций по проведению отдельных видов банковских операций, организаций, осуществляющих микрофинансовую деятельность, осуществляемые на основании лицензий, полученных в соответствии с законодательством Республики Казахстан, а также не подлежащая лицензированию деятельность: единого накопительного пенсионного фонда; центрального депозитария; единого оператора в сфере учета государственного имущества в части осуществления функций номинального держания ценных бумаг, принадлежащих государству, субъектам квазигосударственного сектора, перечень которых утверждается уполномоченным органом по управлению государственным имуществом, или в отношении которых государство, указанные субъекты квазигосударственного сектора имеют имущественные права; обществ взаимного страхования;). Таким образом, можно сделать вывод, что каждая из вышеперечисленных организаций, осуществляющих деятельность без лицензии, является финансовой организацией, и деятельность таких организаций регулируется отдельным законом. Соответственно ЭКА также можно отнести к числу финансовых организаций, осуществляющих деятельность без лицензии. Для ЭКА важно оставаться финансовой организацией с точки зрения международного рейтинга финансовой устойчивости. Так, международное рейтинговое агентство «Moody’s Investors Service» в ноябре 2017 года подтвердило рейтинг финансовой устойчивости KazakhExport на уровне «Baa3», прогноз «стабильный». В 2019 году рейтинг финансовой устойчивости KazakhExport был подтвержден на уровне «Ваа3», с улучшением прогноза со «стабильного» на «позитивный». Все это указывает на стабильно высокий уровень капитализации KazakhExport, направленный на развитие экспортного страхового бизнеса в Казахстане и активный рост поддержки экспортеров обрабатывающего сектора экономики. Данные показатели значительно влияют на доверие со стороны международных финансовых институтов к ЭКА.

Таким образом, наделяя KazakhExport статусом ЭКА, деятельностью организации, координирующей и обеспечивающей взаимодействие деятельности по поддержке экспортеров, будет:

1) страхование (перестрахование) отечественных экспортеров;

2) гарантирование деятельности отечественных экспортеров при заключении сделок;

3) финансирование зарубежных покупателей казахстанских обработанных товаров, услуг;

4) продвижение экспорта отечественных обработанных товаров и услуг на зарубежных рынках путем создания зарубежных представительств;

5) предоставление иных мер сервисной поддержки, установленных законодательством Республики Казахстан.

Создание законных актов для деятельности ЭКА даст возможность создать новые инструменты поддержки экспорта продуктов перерабатывающих отраслей. В частности,

1. Выпуск гарантий

Для участия в крупных инфраструктурных проектах зарубежом требования конкурсной документации содержат условия обязательного предоставления гарантий возврата авансового платежа и исполнения обязательств по контракту. Казахстанским экспортерам в этом случае приходится обращаться в банки для выпуска такой гарантии, что возможно лишь при удовлетворении требований банка по ее покрытию. Покрытие может быть обеспечено твердыми залогами, но также многие банки готовы принимать страховое покрытие. Не всегда экономика проекта позволяет нести расходы на оплату страховой премии, поэтому часто отечественные экспортеры отказываются от участия в таких проектах, не имея достаточного размера обеспечения для покрытия банковской гарантии. Казахстанское ЭКА могло бы наладить выпуск непокрытых гарантий для экспортеров с приемлемым уровнем финансовых показателей, как это делается в настоящее время при предоставлении страхового покрытия. Однако текущая нормативная база для страховых организаций не позволяет выпускать гарантии. Если KazakhExport будет выведен из-под регулирования страхового рынка, то это даст возможность расширить инструментарий поддержки экспорта вышеназванной мерой поддержки.

К примеру, в настоящее время компания ТОО «СинеМидасСтрой» ищет возможности для принятия участия в проекте по строительству автодороги в Польше, однако единственным барьером для этого является требование по предоставлению банковской гарантии.

1. Прямое финансирование экспортных проектов

В настоящее время KazakhExport оказывает поддержку экспортерам путем страхования. Основную долю в страховом портфеле занимают проекты по страхованию займов, которые предполагают предоставление экспортерами (или их зарубежными покупателями) своим кредиторам страхового покрытия в качестве обеспечения. Такая схема взаимодействия между кредитором, экспортером и KazakhExport сопряжена со следующими недостатками:

* Вопросы суброгации. При наступлении страхового случая, то есть длительной просрочки по погашению займа заемщиком, права требования на сумму страховой выплаты должны перейти страховщику. Однако залоговое обеспечение находится в обременении в пользу кредитора, и зачастую возникает спорная ситуация, когда наступает спор между банком и KazakhExport касательно вопросов суброгации. Такие споры возникают еще до начала финансирования при согласовании договора страхования.
* Длительные процедуры. Экспортеру приходится проводить в длительном ожидании, пока два института синхронизируют между собой условия финансирования и осуществят все требуемые процедуры по их утверждению.
* Финансирование нерезидента. Далеко не каждый финансовый институт в Казахстане имеет возможности финансировать нерезидентов, так как для банков это возможно только при условии достаточного размера капитала и выполнения норматива коэффициента внутренних активов. На сегодняшний день такую возможность имеют только один частный банк, один государственный и один наднациональный. При этом финансирование зарубежного контрагента – один самых главных инструментов финансовой поддержки экспорта в международной практике.

Подобные недостатки удастся избежать, если ЭКА получит право самостоятельно осуществлять финансирование экспортных проектов.

1. Организация бизнес-контактов с крупными ФГП стран экспорта

Для организации устойчивых объемов экспорта, требуется создание постоянных связей с зарубежными финансово-промышленными группами на уровне лиц, принимающих решения, таких как акционеров и топ-менеджмента. Зачастую самостоятельно экспортерам затруднительно добиться налаживания таких связей. ЭКА от лица государства имеет возможность организованно проводить встречи на высоком уровне и доносить до ЛПР крупных холдингов, МИО и Правительства возможности экспортеров вкупе с инструментами господдержки. Подобная деятельность на системном уровне потребует дополнительного бюджета и ресурсов.

Принятие отдельного закона также необходимо для обеспечения национальной безопасности страны, поскольку одной из основных угроз национальной безопасности Казахстана является снижение экспортного потенциала. Кроме этого, Проект закона позволит обеспечить экономическую безопасность страны, являющуюся одним из видов национальной безопасности, посредством дальнейшей диверсификации экономики и повышения конкурентоспособности отечественных товаров (работ, услуг) через инструменты поддержки несырьевого экспорта, имеющиеся у ЭКА.

Инструменты поддержки ЭКА позволяют оказывать действенную и эффективную помощь экспортерам отечественных обработанных товаров (работ, услуг) для отхода от сырьевой направленности страны и диверсификации экономики. Также, возможность финансирования в перспективе иностранных покупателей обработанных товаров казахстанского происхождения через ЭКА повышает их конкурентоспособность с точки зрения наличия доступных и льготных мер поддержки для их приобретения.

Закон наделит Правительство Республики Казахстан в лице уполномоченного органа в сфере поддержки экспорта полномочиями по непосредственному контролю за деятельностью ЭКА, установлению пределов его компетенции и размеров обязательств, сфер поддержки и критериев по осуществлению мер поддержки для экспортеров на основании соответствующих постановлений Правительства Республики Казахстан. Более того, отдельный закон будет предусматривать регулирование основ деятельности ряда государственных органов. Так, будет определена компетенция центрального органа, регулирующего несырьевой экспорт, в сфере поддержки экспортеров посредством ЭКА и отдельного правового статуса «экспортер». Также, будет установлен порядок регулирования правоотношений, возникающих между «экспортерами», ЭКА и иными государственными органами.

Несмотря на наличие общих положений по государственной поддержке развития и продвижения экспорта в Предпринимательском кодексе Республики Казахстан, а также регулирования инструментов страхования (перестрахования), гарантирования и финансирования в действующем законодательстве о страховой и банковской деятельности, необходимо принять отдельный закон, который будет детально и структурированно регламентировать новые правоотношения по оказанию KazakhExport страховых (перестраховочных) услуг, гарантированию, и, возможно, финансовых и нефинансовых мер поддержки экспортерам в статусе ЭКА, а также специфику его деятельности ввиду его обособленного правого статуса на страховом и финансовом рынках. Тем более, что деятельность по поддержке и продвижению экспорта в рамках нового Закона предполагается за счет средств собственного капитала KazakhExport и средств государственных программ по поддержке экспорта. Так, например, статьей 257 Предпринимательского кодекса установлены возможные меры государственной поддержки субъектов индустриально-инновационной деятельности, включая, среди прочего, финансирование, предоставление гарантийных обязательств и поручительств по займам, кредитование через финансовые институты. Также в Национальной экспортной стратегии РК определена цель по созданию условий для увеличения объема несырьевого экспорта в 1,5 раза к 2022 году (к уровню 2015 года), и вдвое к 2025 г., а также диверсификации рынков сбыта и экспорта товаров и услуг.Таким образом, принятие нового Закона не потребует дополнительных затрат из государственного бюджета, а наоборот позволит сфокусировать усилия по поддержке и продвижению экспорта.

Вместе с тем, Предпринимательский кодекс устанавливает, что специфика государственной поддержки субъектов индустриально-инновационной деятельности, осуществляющих деятельность в агропромышленном комплексе Республики Казахстан, установлена отдельно в Законе Республики Казахстан «О государственном регулировании развития агропромышленного комплекса и сельских территорий». Однако специфика государственной поддержки экспортеров несырьевых товаров, реализуемая в международной практике через ЭКА, на сегодняшний день, не урегулирована в Республике Казахстан. Более того, установленные статьей 270 Предпринимательского кодекса механизмы для развития и продвижения несырьевого экспорта в виде экспортного торгового финансирования, кредитования и страхования реализуются не в полной мере и различными институтами развития в связи с отсутствием законодательного регулирования применения таких механизмов через ЭКА.

Принятие Проекта закона позволит улучшить систему национальной поддержки несырьевого экспорта и эффективность оказания данной поддержки, что полностью удовлетворит требования Послания Президента Республики Казахстан «Конструктивный общественный диалог – основа стабильности и процветания Казахстана» от 2 сентября 2019 года.

Необходимость принятия Проекта закона также подкреплена международной практикой развитых и развивающихся стран. Например, такие страны, как Австралия, Канада, Венгрия, Российская Федерация, Индия и многие другие страны имеют отдельные законы, регулирующие деятельность ЭКА, которые устанавливают их обособленный правовой статус от частных финансовых институтов и страховых организаций со специализацией на развитие и продвижение экспорта обработанных товаров и услуг.

1. **Цели принятия проекта закона**

Целью принятия Проекта закона является совершенствование законодательства Республики Казахстан для обеспечения отсутствующих в Казахстане мер по развитию и продвижению несырьевого экспорта товаров (работ, услуг) казахстанского происхождения на внешние рынки, реализуемых посредством ЭКА с установлением правовой основы для его функционирования со специальным правовым статусом.

1. **Предмет регулирования проекта закона**

Предметом регулирования Проекта закона являются общественные отношения, возникающие в связи с обеспечением мер по развитию и продвижению несырьевого экспорта товаров (работ, услуг) казахстанского происхождения на внешние рынки через ЭКА.

1. **Структура и содержание проекта закона**

|  |  |
| --- | --- |
| ГЛАВА 1. | ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ |
| Статья 1. | Основные понятия, используемые в Законе |
| Статья 2. | Меры по развитию и продвижению экспорта отечественных обработанных товаров (работ, услуг) на внешние рынки |
| Статья 3. | Взаимоотношения государственных органов Республики Казахстан с экспортно-кредитным агентством |
| Статья 4.  Статья 5. | Взаимоотношения субъектов предпринимательства с экспортно-кредитным агентством  Запрет на предоставление льготных условий аффилированным лицам |
| ГЛАВА 2. | ПРАВОВОЙ СТАТУС ЭКСПОРТНО-КРЕДИТНОГО АГЕНТСТВА И ЕГО ОРГАНЫ УПРАВЛЕНИЯ |
| Статья 6. | Правовой статус экспортно-кредитного агентства |
| Статья 7. | Цели и задачи экспортно-кредитного агентства |
| Статья 8. | Органы управления экспортно-кредитного агентства |
| Статья 9. | Единственный акционер |
| Статья 10.  Статья 11. | Совет директоров  Правление |
| ГЛАВА 3 | ПОЛНОМОЧИЯ ЭКСПОРТНО-КРЕДИТНОГО АГЕНТСТВА |
| Статья 12. | Добровольное страхованию экспортных сделок |
| Статья 13. | Перестрахование |
| Статья 14.  Статья 15.  Статья 16.  Статья 17. | Гарантирование экспортных сделок  Торговое и предэкспортное финансирование  Нефинансовые услуги экспортно-кредитного агентства  Суброгация |
| ГЛАВА 4. | ОСОБЕННОСТИ РЕГУЛИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЭКСПОРТНО-КРЕДИТНОГО АГЕНТСТВА |
| Статья 18. | Страховая емкость Экспортно-кредитного агентства и источники финансирования |
| Статья 19.  Статья 20.  Статья 21.  Статья 22. | Прибыль от деятельности экспортно-кредитного агентства и дивидендная политика  Управление рисками и внутренний контроль в экспортно-кредитном агентстве  Андеррайтинг  Актуарий и подходы по резервированию в экспортно-кредитном агентстве |
| ГЛАВА 5. | ПЛАНИРОВАНИЕ, УЧЕТ, ОТЧЕТНОСТЬ И НЕЗАВИСИМЫЙ АУДИТ ЭКСПОРТНО-КРЕДИТНОГО АГЕНТСТВА |
| Статья 23. | Отчетность экспортно-кредитного агентства |
| Статья 24. | Планирование деятельности экспортно-кредитного агентства |
| Статья 25. | Учетная политика экспортно-кредитного агентства |
| Статья 26. | Аудит экспортно-кредитного агентства |
| ГЛАВА 6. | ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ И ПЕРЕХОДНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ |
| Статья 27. | Ответственность экспортно-кредитного агентства |
| Статья 28. | Реорганизация и ликвидация |
| Статья 29. | Переходные положения |
|  |  |

1. **Результаты проведенного правового мониторинга законодательных актов в соответствующей сфере**

В результате проведенного правового мониторинга установлено следующее:

1. Действующее законодательство Республики Казахстан, регулирующее поддержку развития и продвижения несырьевого экспорта, основывается на Предпринимательском кодексе. Так, параграф 3 главы 24 Предпринимательского кодекса устанавливает общие положения о государственной поддержке индустриально-инновационной деятельности, в том числе некоторые меры сервисной поддержки по развитию и продвижению экспорта отечественных обработанных товаров, работ и услуг, и возмещение части затрат субъектов индустриально-инновационной деятельности по продвижению отечественных обработанных товаров, работ и услуг на внешние рынки. Вместе с тем, действующее законодательное регулирование поддержки развития и продвижения несырьевого экспорта не охватывает весь спектр инструментов поддержки экспортеров, применяемых в международной практике, и не регламентирует правоотношения по оказанию финансовых и нефинансовых мер поддержки экспортеров. Более того, с учетом стратегической задачи по внедрению института ЭКА по продвижению и развитию экспорта с учетом наилучших практик экспортных кредитных агентств в отдельных государствах, необходимо создание законодательной базы, которая будет определять специфику деятельности KazakhExport ввиду закрепления за ним обособленного правового статуса на страховом и финансовом рынках и вывода из-под регулирования Агентства.
2. Указом Президента Республики Казахстан «О мерах по дальнейшему совершенствованию системы государственного управления Республики Казахстан» от 17 июня 2019 года № 17 было создано Министерство торговли и интеграции Республики Казахстан и определено уполномоченным органом в области регулирования внешнеторговой деятельности. Согласно Постановлению Правительства Республики Казахстан от 10 июля 2019 года № 497, Министерство торговли и интеграции Республики Казахстан является государственным органом, осуществляющим формирование и реализацию государственной политики в области развития и продвижения экспорта несырьевых товаров и услуг. Следовательно, на сегодняшний день Министерство торговли и интеграции Республики Казахстан имеет координирующую роль среди институтов поддержки экспорта несырьевых товаров. Также, в функционал Министерства торговли и интеграции Республики Казахстан входит рассмотрение правовых актов, международных договоров Республики Казахстан и их проектов на предмет соответствия нормам Всемирной торговой организации и обязательствам Республики Казахстан, принятых при вступлении во Всемирную торговую организацию, что особенно актуально с точки зрения формирования и функционирования экспортного кредитного агентства с соблюдением положений Соглашения о субсидиях и компенсационных мерах, запрещающего прямые субсидии, направленные на поддержку экспорта.
3. Постановление Правительства Республики Казахстан от 30 июля 2016 года № 450 определяет перечень компаний, которые формируют национальный институт развития в области развития и продвижения экспорта. На сегодняшний день в данный перечень помимо KazakhExport входит АО «Национальная компания «KAZAKH INVEST», АО «Казахстанский центр индустрии и экспорта «QazIndustry», АО «Центр развития торговой политики «QazTrade». Разрозненность институтов поддержки экспорта не позволяет в полной мере реализовать заложенные государством в ГПИИР и Стратегии цели по повышению эффективности поддержки несырьевого экспорта страны и не соответствует поставленной стратегической задаче по улучшению взаимодействия с экспортерами и зарубежными импортерами.
4. В действующем законодательстве Республики Казахстан выделяется три направления поддержки экспортеров - возмещение части затрат субъектов индустриально-инновационной деятельности по продвижению отечественных обработанных товаров, работ и услуг на внешние рынки; сервисная поддержка, включающая диагностику экспортного потенциала экспортеров, организацию и проведение торговых миссий, осуществление выставочно-ярмарочной деятельности, продвижение товарных знаков отечественных производителей за рубежом и организацию национальных стендов казахстанских производителей за рубежом, повышение информированности потенциальных зарубежных покупателей через размещение на постоянной основе информации об отечественных производителях и их товарах, услугах за рубежом, оказание информационной и аналитической поддержки по вопросам развития и продвижения экспорта отечественных обработанных товаров, услуг, содействие в продвижении отечественных обработанных товаров, услуг на международный рынок гуманитарной помощи, а также использование механизмов страхования (перестрахования), экспортного торгового финансирования, кредитования. Функции по поддержке развития и продвижения несырьевого экспорта разделены между институтами развития по направлениям. Поддержка экспортеров с использованием механизмов экспортного страхования (перестрахования) и торгового финансирования на сегодняшний день осуществляется KazakhExport. АО «Банк Развития Казахстана» осуществляет кредитование экспортеров. Однако АО «Банк Развития Казахстана» осуществляет кредитование экспортеров в размере от одного миллиарда тенге, т.е. поддержка нацелена в основном на крупный бизнес. Остальные меры поддержки разделены между Национальной Палатой Предпринимателей Республики Казахстан «Атамекен», АО «Казахстанский центр индустрии и экспорта «QazIndustry» и АО «Центр развития торговой политики «QazTrade». Следовательно, отсутствует централизованный механизм, регулирующий поддержку экспортеров. Разрозненность институтов поддержки несырьевого экспорта приводит к снижению эффективности и ухудшению экспортного потенциала страны. Более того, отсутствие возможности финансирования экспортных проектов в размере до одного миллиарда тенге не коррелирует со стратегическими задачами по поддержке малого и среднего бизнеса, что создает дополнительный барьер в развитии экспортного потенциала страны.
5. Статья 48 Закона Республики Казахстан «О страховой деятельности» определяет деятельность, запрещенную или ограниченную для страховых организаций. В ряд запретов входит предоставление займов любыми способами, за исключением случаев, установленных законодательством Республики Казахстан. Так как KazakhExport является страховой организацией и обладателем лицензии на осуществление страховой (перестраховочной) деятельности, данный запрет распространяется и на него. Следовательно, действующее законодательство Республики Казахстан не позволяет предоставить KazakhExport функции экспортного кредитного агентства (по гарантийной и в перспективе прямой финансовой поддержке экспортеров).

Главой 9 «Регулирование деятельности страховой (перестраховочной) организации» Закона Республики Казахстан «О страховой деятельности» предусматривается ряд регуляторных требований к страховым организациям. Так, контроль и надзор за финансовой устойчивостью и платежеспособностью страховой организации производятся посредством контроля и надзора за исполнением или соблюдением установленных уполномоченным органом пруденциальных нормативов и (или) иных обязательных к соблюдению норм и лимитов. Также, страховая организация обязана иметь сформированные страховые резервы в объеме, рассчитанном актуарием, имеющим лицензию на осуществление актуарной деятельности на страховом рынке. Для придания KazakhExport статуса экспортного кредитного агентства необходимо осуществить вывод KazakhExport из-под регулирования Агентства, для чего потребуется определить его обособленный правовой статус на страховом и финансовом рынках и освободить от требований по лицензированию. Кроме этого, необходимо на законодательном уровне установить возможность разработки отдельных требований к обеспечению финансовой устойчивости и платежеспособности, правил оказания страховых (перестраховочных) и финансовых услуг, порядка контроля и надзора за деятельностью KazakhExport, а также иных аспектов по регламентации его деятельности.

В части подходов по резервированию, управлению рисками и урегулированию вопросов внутреннего контроля, предполагается в Проекте закона предусмотреть положения об актуарии, андеррайтинге и управлении рисками и внутреннем контроле в ЭКА.

Так, механизм актуарной деятельности включает в себя предоставление услуг по:

- расчету размеров обязательств по договорам страхования и перестрахования;

- определению размеров займов, предоставляемых страхователям по договорам накопительного страхования;

- составлению актуарного заключения о совершении крупной сделки по договорам страхования и перестрахования;

- разработке методологии исчисления и экономического обоснования страховых тарифов, а также расчету ставок страховых премий по договорам страхования и перестрахования;

- оказанию консультационных услуг и предоставлению рекомендаций по вопросам актуарных расчетов;

- вопросам, связанным с оценкой финансовой устойчивости и платежеспособности страховой (перестраховочной) организации;

- анализу и количественной, финансовой оценке рисков и (или) обусловленных наличием рисков финансовых обязательств, а также разработке и оценке эффективности методов управления финансовыми рисками.

Механизм андеррайтинга заключается в деятельности страховщика, направленной на оценку рисков, принимаемых в страховании, определение адекватного страхового тарифа и условий страхования, формирование прибыльного страхового портфеля. Основные функции андеррайтинга включают:

- оценку рисков;

- определение адекватного страхового тарифа;

- определение условий страхования;

- формирование прибыльного страхового портфеля.

1. **Предполагаемые правовые и социально-экономические последствия в случае принятия проекта закона**

Правовые последствия принятия Проекта закона: установление прозрачного, четкого, недискриминационного, эффективного и стабильного регулирования отношений в области обеспечения мер по продвижению и развитию несырьевого экспорта казахстанских товаров, работ и услуг на внешние рынки; закрепление за KazakhExport статуса ЭКА с обособленным правовым статусом на рынке финансовых и страховых услуг, с возможностью консолидации функций государственной поддержки продвижения и развития несырьевого экспорта; внедрение статуса «экспортер» и его регулирование; минимизация законодательных противоречий; гармонизация внедряемых норм с международными обязательствами Республики Казахстан; внедрение новых правовых институтов и инструментов гарантирования и финансирования экспортеров, успешно реализуемых на практике в зарубежных странах, и приближение к уровню показателей поддержки несырьевого экспорта стран ОЭСР, БРИКС, Международного союза страховщиков кредитов и инвестиций (Бернский Союз).

Социально-экономические последствия принятия Проекта закона: улучшение качества национальной системы поддержки несырьевого экспорта и экспортеров; создание четкого понимания деятельности KazakhExport как экспортного кредитного агентства; рост показателей несырьевого экспорта страны; усиление финансовых и нефинансовых мер поддержки продвижения и развития несырьевого экспорта путем внедрения инструментов гарантирования, страхования и в перспективе финансирования, а также нефинансовых услуг, применяемых в странах с успешно функционирующими экспортными кредитными агентствами; повышение Индекса экономической сложности страны; создание новых рабочих мест за счет увеличения экспортно ориентированных производств; увеличение бюджетных средств вследствие увеличения отчисляемых налогов и других обязательных платежей экспортно ориентированными производствами; увеличение экспортной корзины страны.

Законодательное определение за Экспортно-кредитным агентством указанных функции даст ощутимый эффект в виде увеличения несырьевого экспорта, что в свою очередь даст следующие косвенные выгоды на государственном уровне:

* Диверсификация экономики и снижение зависимости от цен на сырьевые товары
* Рост налогооблагаемой базы
* Рост валютной выручки, снижение давления на тенге
* Снижение безработицы
* Повышение квалификации
* Рост инвестиций в обрабатывающие отрасли.

1. **Необходимость одновременного (последующего) приведения других законодательных актов в соответствие с разрабатываемым проектом закона**

В связи с принятием Проекта закона для целей его реализации была подготовлена концепция к сопутствующему закону «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам обеспечения мер по развитию и продвижению экспорта товаров (работ, услуг) казахстанского происхождения на внешние рынки» в котором предлагается перечень нормативных правовых актов, подлежащих изменению и дополнению.

1. **Урегулированность предмета проекта закона иными нормативными правовыми актами**

В настоящее время вопросы, входящие в предмет регулирования Проекта закона, регламентируются Гражданским кодексом Республики Казахстан, Предпринимательским кодексом, Бюджетным кодексом, Кодексом Республики Казахстан «Об административных правонарушениях», Кодексом Республики Казахстан «О налогах и других обязательных платежах в бюджет (Налоговый кодекс)», а также законами Республики Казахстан «О правовых актах», «О страховой деятельности», «О государственном имуществе», «О разрешениях и уведомлениях», «О государственном аудите и финансовом контроле», «Об акционерных обществах», «О рынке ценных бумаг», «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма», «О противодействии коррупции», «О государственном регулировании, контроле и надзоре финансового рынка и финансовых организаций», «О персональных данных и их защите», «О порядке рассмотрения обращений физических и юридических лиц», «О доступе к информации», «О бухгалтерском учете и финансовой отчетности», Постановлением Правительства РК «Об утверждении Программы «Национальная экспортная стратегия»» от 26 августа 2017 года № 511 и другими нормативными правовыми актами, регламентирующими отношения в области государственной поддержки экспортеров.

1. **Наличие по рассматриваемому вопросу международного опыта**

В мировой практике классическое понимание продвижения несырьевого экспорта включает деятельность за пределами страны (торговые соглашения, организация зарубежных представительств, различных мероприятий за рубежом и другое), то есть фокус на усилиях внешней направленности (усилия внешнего вектора по продвижению несырьевого экспорта). Несомненно, такие действия важны и необходимы, но они недостаточны.

Многие страны для роста несырьевого экспорта уделяют все больше внимания вопросам внутренней направленности (усиления внутреннего вектора по развитию экспортного потенциала), которые подразумевают создание условий для продвижения несырьевого экспорта, а также построение необходимой поддерживающей инфраструктуры и компетенции внутри страны.

Для реализации таких задач большое внимание уделяется национальным экспортным кредитным агентствам (далее – «ЭКА») путем наделения их функциями по развитию и продвижения несырьевого экспорта посредством финансовых и нефинансовых мер поддержки отечественных экспортеров, которые включают в себя использование механизмов страхования (перестрахования), гарантирования, экспортного торгового финансирования, кредитования, а также нефинансовую поддержку.

При экспорте товаров экспортеры сталкиваются с высокими требованиями иностранных покупателей (заказчиков) к финансовым условиям внешнеторговых транзакций. Также, при экспорте в определенные страны уровень политических и коммерческих рисков может быть высок. В этой связи, банки второго уровня и страховые организации не всегда могут иметь достаточный лимит финансирования и брать на себя риски для страхования (перестрахования), гарантирования и кредитования экспортеров. Таким образом, для продвижения и развития несырьевого экспорта страны создают ЭКА с функциями по льготному страхованию, гарантированию и кредитованию экспорта и в таких странах доля несырьевого экспорта составляет значительную часть экономики.

В международной практике также развиты такие меры поддержки несырьевого экспорта как покрытие валютных рисков, прямое кредитование (в том числе кредитование иностранных покупателей под экспортные контракты), гарантирование экспортных кредитов и внешних инвестиций, поддержка посредством выпуска облигаций, поддержание учетной ставки по кредитам, а также информационно-консалтинговые услуги. Данные и иные меры применяются как по отдельности, так и в совокупности.

Национальные ЭКА являются посредником между государством и другими экспортёрами/инвесторами при реализации мер по поддержке несырьевого экспорта. Они осуществляют свою деятельность в тесном сотрудничестве с правительством и предоставляют финансирование/осуществляют страхование рисков в случаях, когда осуществление участниками финансового рынка страхования/ финансирования на рыночных условиях невыгодно или невозможно.

Для целей осуществления своей деятельности, национальные ЭКА осуществляют заимствования непосредственно у правительства на льготных условиях.

Национальные ЭКА могут учреждать дочерние компании для осуществления обычной страховой деятельности (то есть такая деятельность подлежит лицензированию) либо законодательство стран может предусматривать, что страховая деятельность национального ЭКА не лицензируется и, следовательно, помимо страхования законодательство таких стран позволяет осуществлять функции по гарантированию, кредитованию, а также нефинансовой поддержке экспортеров через единое ЭКА.

Ниже приведен анализ развития и функционирования национальных систем по поддержке экспортеров в пяти странах. Данные страны были выбраны на основании таких критериев как профиль и структура экономики, наличие сильных институтов развития несырьевого экспорта, схожая структура несырьевого экспорта, разное географическое расположение, уровень экономического развития, включая членство в ОЭСР, система права и социально-экономическое развитие. Республика Казахстан имеет схожие черты в направлении развития национальной системы поддержки развития и продвижения несырьевого экспорта с некоторыми из выбранных стран, в том числе в части тенденций применения международного опыта для внедрения института экспортного кредитного агентства, централизации управления, отдельного законодательного регулирования, поддержки посредством широкого спектра финансовых и нефинансовых мер стимулирования и т.д.

1. *Российская Федерация*

В Российской Федерации (далее – «РФ») национальная система экспортной поддержки представлена следующими организациями:

(1) Государственная корпорация развития «ВЭБ.РФ» (далее – «ВЭБ.РФ»), осуществляющая координацию деятельности институтов развития и поддержки экспорта российской промышленной продукции, финансовую и гарантийную поддержку отдельных институтов развития, а также экспортеров в приоритетных отраслях;

(2) Акционерное общество «Российский Экспортный Центр» (далее – АО «РЭЦ»), правовой статус которого определен в Федеральном законе РФ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» от 8 декабря 2003 года № 164-ФЗ, и осуществляющее нефинансовую поддержку и организацию финансовой поддержки экспортеров;

(3) Акционерное общество «Российское агентство по страхованию экспортных кредитов и инвестиций» (далее – АО «ЭКСАР»), которое осуществляет деятельность по страхованию экспортных кредитов и инвестиций от предпринимательских и политических рисков, деятельность по перестрахованию и гарантированию;

(4) Акционерное общество «Государственный специализированный Российский экспортно-импортный банк» (далее – АО «Росэксимбанк»), учрежденное в соответствии с Постановлением Совета Министров – Правительства РФ от 7 июня 1993 года № 633, и осуществляющее гарантийную поддержку и финансирование экспортеров, российских инвесторов, российских и иностранных кредитных организаций, и их иностранных контрагентов, а также иных организаций по соответствующим сделкам.

Система экспортной поддержки основана на диверсификации видов деятельности и иерархической координации деятельности. АО «ЭКСАР» и АО «Росэксимбанк» являются дочерними организациями АО «РЭЦ», которая в свою очередь входит в группу «ВЭБ.РФ». Таким образом, «ВЭБ.РФ» осуществляет координацию АО «РЭЦ», АО «ЭКСАР» и АО «Росэксимбанк». В то время как, АО «РЭЦ» координирует деятельность своих дочерних организаций.

Несмотря на существование нескольких институтов поддержки экспорта в РФ существует платформа «Одно окно». В рамках данного механизма экспортеры могут заказать услуги ЭКА в электронном виде. Деятельность данных организаций регулируется отдельными нормативными правовыми актами РФ. В связи с этим, вышеуказанные организации осуществляют свою деятельность без соответствующей лицензии. Также признание особого статуса данных институтов развития экспорта и выведение их из-под регулирования общих норм законодательства позволило Правительству РФ напрямую контролировать их деятельность, а также имплементировать отдельные нормы касательно финансовой устойчивости и платежеспособности организаций.

Контроль осуществляется путем получения ежегодных/полугодовых отчетов о деятельности и назначения ключевых должностей в корпоративной структуре ЭКА. Вместе с тем, деятельность АО «Росэксимбанк» подлежит лицензированию Центральным Банком РФ. Следовательно, АО «Росэксимбанк» подчиняется пруденциальным нормативам Центрального банка РФ.

Стоит отметить, что страховая деятельность АО «ЭКСАР» не лицензируется и регулируется отдельным Постановлением Правительства РФ от 22 ноября 2011 года № 964. Обеспечение деятельности по страхованию и гарантированию осуществляется государственной гарантией. В свою очередь, АО «РЭЦ» получает субсидии из государственного бюджета от Министерства промышленности и торговли РФ для маркетинговых исследований, реализации механизма «одного окна» и продвижения российских товаров на внешние рынки.

1. *Австралия*

В Австралии поддержку экспортной торговли осуществляет единый оператор корпорация Экспортное Финансирование Австралии (Export Finance Australia, далее – «EFA»), деятельность которого регулируется отдельным Актом о Корпорации по Экспортному Финансированию и Страхованию от 1991 года (Export Finance and Insurance Corporation Act 1991, далее – «Акт EFIC») и Актом о Государственном Управлении и Подотчетности от 2013 года (Public Governance and Accountability Act 2013, далее – «Акт PGPA»), регулирующим деятельность корпораций Содружества, находящихся во владении Содружества Австралии.

Деятельность EFA охватывает следующие виды поддержки экспортной торговли:

* страхование экспортных платежей и инвестиций от предпринимательских и политических рисков экспортеров;
* выдача гарантий и субсидий в отношении займов, предоставленных австралийским поставщикам;
* выдача гарантий и субсидий в возмещении займов, предоставленных зарубежным покупателям;
* выдача гарантий лицам, оказывающим со-финансирование экспортных транзакций;
* выдача гарантий в отношении тендера и (или) исполнения договоров по экспортной торговле;
* перестрахование гарантий, страхования и др. в отношении экспортной торговли;
* прямое кредитование для финансирования экспортных транзакций;
* страхование зарубежных инвестиционных транзакций.

Ввиду того, что EFA наделен особым статусом ЭКА согласно Акту EFIC, EFA не является страховой или финансовой/банковской организацией и соответствующие требования по лицензированию не применяются к EFA. В этой связи EFA не подлежит регулированию и надзору Резервным Банком Австралии (Центральный банк) и другими органами финансового надзора. EFA учрежден Правительством Австралии и подотчетен напрямую Министру торговли, туризма и инвестиций и Парламенту Австралии. Деятельность EFA по оказанию финансовых и страховых услуг, а также положения о финансовой устойчивости и платежеспособности EFA определяются вышеуказанными актами и внутренними документами EFА, и не подлежит регулированию пруденциальными нормами и другими стандартами Резервного Банка Австралии и иных институтов.

Актом EFIC предусмотрена возможность EFA получать государственную гарантию при осуществлении своей деятельности. Государственная гарантия является обеспечением для покрытия всех обязательств EFA по оплате денежных средств в рамках оказания всех видов страховых и финансовых услуг.

В Австралии существуют несколько организаций, оказывающие услуги по поддержке экспорта. К примеру, Австралийская Торговая и Инвестиционная Комиссия предоставляет гранты и возмещает расходы на продвижение торговли, маркетинговые услуги, представительство в других государствах и рекламирование деятельности. Кроме того, Совет Австралии по экспорту проводит семинары, рассчитанные на предоставление рекомендаций и консультирование экспортеров. При этом, между EFA и вышеуказанными организациями существует договоренность и слаженный механизм сотрудничества в целях систематизации и упрощения оказания услуг экспортерам.

В соответствии с Актом PGPA, контроль и мониторинг за деятельностью EFA осуществляется посредством предоставления годового отчета о деятельности, годовых финансовых отчетов, отчета Генерального Аудитора и корпоративного плана Министру торговли, туризма и инвестиций для дальнейшего представления в Парламенте. Оценку деятельности EFA посредством проверки данных отчетов осуществляют внутренний аудиторский комитет EFA и Генеральный Аудитор Австралии в составе Австралийского Национального Аудиторского Офиса в качестве внешнего аудитора.

Процедура аудита также оценивает систему управления рисками и внутреннего контроля EFA, которая определяется Правлением EFA и осуществляется Комитетом Рисков и Комплаенса во главе с Директором по управлению рисками.

1. *Канада*

В Канаде поддержка экспортной торговли осуществляется единым оператором корпорация Развитие Экспорта Канады (Export Development Canada – «EDC»), деятельность которого регулируется Актом о Развитии Экспорта от 1985 года (Export Development Act, далее - «Акт EDA»). Согласно Акту EDA, EDC предоставляет экспортерам финансовые услуги, включая страхование, кредитование экспортеров и их покупателей, гарантирование и проектное финансирование.

EDC, также, как и EFA в Австралии, наделен особым статусом ЭКА Канады и не является страховой или финансовой/банковской организацией. В этой связи соответствующие требования по лицензированию не применяются к деятельности EDC. Вследствие чего, EDC не подлежит регулированию и надзору Банком Канады (Центральный банк) или иными органами финансового надзора, а также их пруденциальными нормами и иными стандартами. EDC учрежден Правительством Канады и подотчетен напрямую Министру международной диверсификации торговли и Парламенту. Положения о финансовой устойчивости и платежеспособности и правила предоставления финансовых и страховых услуг EDC закрепляются вышеуказанными законами и внутренними актами EDC.

EDC функционирует как коммерческая самофинансируемая организация, получающая прибыль за свои услуги, а также осуществляет заимствование на рынках капитала. В результате, EDC не предоставляются государственные гарантии за исключением транзакций, осуществляемых на основе аккаунта Канады, посредством которого реализуются проекты государственной важности.

Поддержка экспортной торговли в Канаде путем оказания финансовых и нефинансовых услуг осуществляется несколькими организациями. К примеру, Служба Торгового Представителя Канады осуществляет консультирование экспортеров и содействует установлению необходимых контактов. Кроме того, Банк Канады по развитию бизнеса оказывает услуги кредитования для различных мер по развитию бизнеса, а Канадская Коммерческая Корпорация предоставляет предпринимателям доступ к иностранным рынкам посредством участия в государственных закупках. При этом, EDC взаимодействует с указанными организациями с целью взаимного дополнения и достижения налаженной системы поддержки экспорта во избежание дублирования услуг.

Порядок отчетности EDC для осуществления контроля и мониторинга его деятельности регулируется Актом Финансового Администрирования от 1985 года, в соответствии с которым EDC предоставляет следующие отчеты Министру международной диверсификации торговли для дальнейшего представления в Парламенте: корпоративный план, текущий бюджет EDC и бюджет капитальных вложений; квартальные финансовые отчеты; ежегодные отчеты; а также отчеты о проведенном аудите. Данные отчеты проверяются Генеральным Аудитором Канады и внутренним аудиторским комитетом при Совете директоров.

Аудит проводится также и в отношении системы управления рисками и внутреннего контроля, определяемая Советом директоров EDC, который делегирует соответствующие функции Комитету по управлению рисками.

1. *Венгрия*

В Венгрии вопросами страхования и кредитования экспорта в тесном взаимодействии занимаются «Венгерский экспортно-импортный банк» (далее – «Eximbank») и «Венгерский страховщик экспортных кредитов» (далее – «MEHIB»). Eximbank и MEHIB выполняют свои задачи в рамках общей организационной структуры с единым руководством и под общим брэндом с названием EXIM.

Eximbank и MEHIB являются акционерными обществами, которые полностью принадлежат государству. Осуществление прав собственности от имени Венгрии возложено на Правительство, а именно на Министерство иностранных дел и торговли Венгрии (далее – «Министерство»). Законодательной базой для их функционирования является Закон XLII от 1994 года «Об акционерном обществе «Венгерский Эксимбанк» и акционерном обществе «Мехиб» (далее – «Закон 1994 года»). Венгрия является важным примером международной практики, где регулирование деятельности ЭКА закреплено в одном законе. Закон 1994 года закрепляет все необходимые правовые аспекты – правовой статус и организационно-правовую структуру организаций, право собственности, взаимодействие с государственными органами, регулирование государственной гарантии, все виды финансовых продуктов, покрытие рисков, регулирование другими нормативными актами и т.д. Данный Закон 1994 года является наиболее информативным и покрывает большое количество норм и правил по сравнению с другими законами об ЭКА иностранных государств. Более того, Закон 1994 года включает ссылки на международное право, в частности право ЕС т.к. Венгрия является единственной страной из пяти рассматриваемых, которая является членом ЕС. Принятие отдельного закона, регулирующего деятельность Eximbank, позволило отслеживать прозрачность работы и соответствие законодательным требованиям. На сегодняшний день Закон 1994 года не обновлялся и не дополнялся, однако Правительство Венгрии издало ряд постановлений, регулирующих узкие профили деятельности Eximbank и MEHIB, отдельные виды финансовых поддержек и др.

Eximbank предоставляет следующие финансовые продукты:

* Кредитование покупателя включая межбанковское кредитование. С помощью кредитной линии покупателя Eximbank прямо или косвенно предоставляет кредит на срок более одного года (как правило, среднесрочный или долгосрочный) партнеру/покупателю венгерского экспортера, обычно покрываемый страховкой MEHIB. При выдаче кредита иностранному покупателю после выполнения экспорта, заверенного документами, Eximbank оплачивает стоимость товара и/или услуги экспортеру.
* Аккредитивы. Подтверждение аккредитива является безотзывным обязательством Eximbank в отношении того, что, если Банк-эмитент не выполнит свое платежное обещание, данное в аккредитиве, Eximbank выплатит бенефициару (экспортеру) вместо банка-эмитента.
* «Дисконтные услуги» включая форфэйтинг. С помощью инструмента дисконтирования Eximbank приобретает дебиторскую задолженность по отсроченным платежам, возникающую в результате экспортных поставок, по сниженной стоимости. При наступлении срока погашения дебиторской задолженности иностранный заемщик осуществляет платеж в Eximbank .
* Гарантии (гарантии по кредитованию и коммерческие гарантии). Eximbank предлагает как средним, так и крупным отечественным корпорациям свой продукт гарантии кредита в качестве частичного обеспечения для погашения экспортных ссуд с предварительным финансированием, предоставленных им коммерческими банками, и коммерческих гарантий, связанных с выполнением экспортной сделки.

В спектр услуг MEHIB входят краткосрочные страховые продукты (страхование экспортной дебиторской задолженности и факторинг) и средне/долгосрочные страховые продукты (страхование кредита покупателя/поставщика, страхование производственных рисков, страхование инвестиций, страхование межбанковского договора кредитования, страхование аккредитивов).

Уполномоченным лицом, ответственным за контроль и мониторинг деятельности Eximbank и MEHIB, является министр иностранных дел и торговли. Eximbank подотчетен напрямую Правительству, а именно Министерству. Правительство Венгрии в качестве общего поручителя за счет средств государственного бюджета отвечает за выполнение Eximbank своих платежных обязательств по займам, взятым для осуществления своей кредитной деятельности и за оплату обязательств по страхованию или перестрахованию, осуществляемых MEHIB.

Eximbank выдана операционная лицензия для осуществления деятельности специализированных финансовых учреждений, таких как предоставление кредитов и ссуд, принятие гарантий, приобретение инструментов на рынке ценных бумаг, операции с иностранной валютой, факторинговые операции и т.д. В лицензии указывается, что вышеуказанная деятельность может осуществляться Eximbank только для частных предприятий и компаний, занимающихся экспортом венгерских товаров и услуг. MEHIB, в свою очередь, осуществляет свою деятельность на основании обязательной лицензии на предоставление услуг страхования экспортерам, не связанными со страхованием жизни.

В Венгрии существует несколько национальных институтов поддержки экспорта помимо Eximbank, которые оказывают нефинансовую поддержку. Правительство создало Венгерское агентство по развитию экспорта HEPA Nonprofit Ltd., а также распорядилось создать Центрально-Европейскую сеть экономического развития Nonprofit Ltd. в качестве институтов поддержки экспорта для оказания помощи министру иностранных дел и торговли. Однако национальная система поддержки экспорта Венгрии имеет слаженный механизм и структуру, где все институты координируют свою деятельность для систематизации и упрощения доступа к услугам. Поддержка экспортеров оказывается на всех уровнях, предоставляя полный спектр финансовых и нефинансовых услуг.

Будучи надзорными органами, Национальный банк Венгрии и государственный аудиторский орган регулярно следят за прозрачностью и законностью использования Eximbank государственных активов в своей деятельности. Однако надзор со стороны Национального банка осуществляется не в полном объеме как в отношении, например, частных финансовых институтов и страховых организаций, поскольку Eximbank подотчетен Правительству Венгрии. Государственный аудиторский орган координирует аудиторские отчеты организации и следит за прозрачностью таких проверок.

Контроль и мониторинг за деятельностью Eximbank осуществляется на основании отчетов Министерству, министру финансов, Государственному казначейству Венгрии. В целях обеспечения эффективного и всестороннего внутреннего контроля, охватывающего все виды деятельности и отделы внутри корпоративной структуры, созданы органы с функцией контроля риска и системы внутреннего контроля.

1. *Индия*

Важную роль в поддержке экспорта Индии играет Корпорация гарантирования экспортных кредитов Индии (Export Credit Guarantee Corporation of India, далее – «ECGC»), которая осуществляет свою деятельность в сфере страхования экспортеров от коммерческих и политических рисков. ECGC была основана в 1957 году и находится в 100% собственности государства под административным контролем Министерства торговли и промышленности и управляется Советом Директоров, состоящим из представителей правительства, Резервного банка Индии, банковского, страхового и экспортного сообщества. Большая часть акций компании принадлежит Президенту Индии. Целью ECGC является поддержка индийской экспортной отрасли путем предоставления экономически эффективных услуг по страхованию и торговле для удовлетворения растущих потребностей индийского экспортного рынка путем оптимального использования имеющихся ресурсов. ECGC создан на базе Закона о компаниях от 1956 года, который был обновлен и дополнен в 2013 году.

В спектр услуг ECGC входят различные схемы страхования для удовлетворения требований коммерческих банков, предоставляющих экспортные кредиты, а также кредитование покупателей и кредитование их банков через кредитные линии.

Важно также отметить ключевую роль Экспортно-импортного Банка Индии («Exim Bank of India») в сфере кредитования экспортеров. Exim Bank of India учрежден Центральным Правительством Индии в лице Министерства финансов и управляется Советом Директоров, в состав которого также входят представители правительства, Резервного банка Индии, ECGC, финансовых учреждений, банков государственного и бизнес секторов. Exim Bank of India создан на базе Закона об экспортно-импортном банке 1981 года.

Спектр услуг финансирования Exim Bank of India включает в себя:

* Кредитование покупателя. С помощью этой программы зарубежный покупатель может открыть «аккредитив» в пользу индийского экспортера и может импортировать товары и услуги из Индии на условиях отсрочки платежа.
* Корпоративное банковское обслуживание. Долгосрочные кредиты, которые помогают экспортерам финансировать новые проекты, расширять, модернизировать или приобретать новое оборудование, и обслуживать их оборотный капитал и зарубежные инвестиционные потребности. Exim Bank of India сотрудничает с микро-, малыми и средними предприятиями.
* Кредитные линии. Exim Bank of India предоставляет кредитные линии, чтобы индийские экспортеры могли выходить на новые рынки или расширять свой бизнес на существующих экспортных рынках без риска оплаты со стороны зарубежных импортеров. Exim Bank of India уделяет особое внимание выдаче кредитных линий в качестве эффективного инструмента выхода на рынок, а также средства диверсификации рынка для индийских экспортеров. Они также выдаются зарубежным финансовым учреждениям, региональным банкам развития, суверенным правительствам и другим структурам за рубежом, чтобы позволить покупателям в этих странах импортировать оборудование, товары и услуги из Индии на условиях отсроченного кредитования.
* Зарубежное инвестиционное финансирование. Exim Bank of India призывает индийские компании инвестировать за границу и помогает им создавать условия для этого путем предоставления срочных займов индийским компаниям и срочных займов зарубежному совместному предприятию / дочерним компаниям индийских компаний для частичного финансирования.
* Проектное финансирование. Exim Bank of India оказывает постоянную поддержку проектной деятельности в области снабжения и строительства. Это включает в себя предоставление специального оборудования, связанного с поставками, строительными материалами, консультациями, техническим ноу-хау, передачей технологии, проектированием (базовым или подробным).

Стоит отметить, что помимо финансовых услуг кредитования, Exim Bank of India также предоставляет нефинансовые услуги такие, как маркетинговые и консультационные услуги. Главными целями Exim Bank of India являются предоставление финансовой помощи экспортерам и импортерам и функционирование в качестве основного финансового института для координации работы учреждений, занимающихся финансированием экспорта и импорта товаров и услуг с целью содействия международной торговле страны. Последняя тенденция в векторе изменений деятельности Exim Bank of India показывает, что Exim Bank of India стремится стать основным институтом или «единым оператором» предоставляя как финансовые, так и не финансовые услуги экспортерам.

Деятельность ECGC и Exim Bank of India не лицензируется и не подконтрольна Резервному Банку Индии (Центральный банк), так как ECGC и Exim Bank of India находится под прямым контролем Министерства торговли и промышленности и Министерства финансов соответственно.

С точки зрения контроля и мониторинга деятельности, Exim Bank of India должен предоставлять Правительству копии своего бухгалтерского баланса и счетов, а также копию отчета аудитора и отчета о работе Exim Bank of India. Центральное Правительство должно внести полученную информацию на рассмотрение перед каждой палатой парламента. ECGC подчиняется стандартным требованиями по отчетности, установленных для государственных компаний.

Проанализировав зарубежный опыт функционирования ЭКА и организаций, осуществляющих поддержку и продвижение экспорта, можно выделить две основные модели функционирования таких организаций. Первая модель отличается наличием единого оператора, предоставляющего весь спектр услуг как финансовой, так и нефинансовой поддержки экспортеров. Яркими примерами данной модели являются Австралия и Канада. ЭКА данных стран не подпадают под требование о наличии лицензии, а также не регулируются центральным банком. Вторая модель функционирования ЭКА и организаций, осуществляющих поддержку и продвижение экспорта, предполагает наличие группы компаний. Так, например, в Венгрии, России и Индии услуги по страхованию (включая выдачу гарантий) оказываются одним агентством, а услуги по кредитованию – другим. И в зависимости от страны, от лицензирования и регулирования центрального банка могут быть освобождены либо оба агентства, либо одно из агентств. Учитывая специфику финансового рынка Республики Казахстан и наличия определенной организационной структуры в сфере поддержки экспорта, предполагается внедрение модели по типу выделения единого оператора и наделения его статусом ЭКА. Также на основании анализа применимости приведенного международного опыта, можно выделить следующие критерии, которые заложены в казахстанскую модель ЭКА:

* Деятельность ЭКА регулируется отдельным нормативно-правовым актом, в связи с чем, не требуется наличие лицензий (опыт РФ, Австралии, Канады, Венгрии, Индии);
* Наделение организации, осуществляющей функции по поддержке экспорта, статусом ЭКА (опыт Австралии, Канады);
* Подотчетность ЭКА напрямую Правительству в лице профильного министерства (опыт Австралии, Канады, Индии).

1. **Предполагаемые финансовые затраты, связанные с реализацией проекта закона**

Финансовые затраты для государственного бюджета, связанные с реализацией Проекта закона, не предполагаются, так как создание экспортного кредитного агентства на базе KazakhЕxport и реализация соответствующих изменений будет осуществлена за счет собственных средств KazakhЕxport и иных источников. Все необходимые финансовые расчеты могут быть предоставлены со стороны KazakhЕxport по соответствующему запросу.