



Государственная финансовая поддержка экспорта в России*

Ю. А. Савинов

*Доктор экономических наук, профессор
(Всероссийская академия внешней торговли)*

А. Ю. Мигунов

(Всероссийская академия внешней торговли)

При этом отметим, что, несмотря на то что гарантирование экспортных операций является одним из наиболее распространенных и востребованных форм поддержки национальных экспортеров за рубежом, в Российской Федерации он привлекает только крупных экспортеров, осуществляющих комплектные поставки оборудования и продукции. Кроме того, процесс предоставления государственной гарантии является очень длительным по времени, требует большого количества согласований не только внутри Российской Федерации между федеральными органами исполнительной власти, предприятиями-экспортерами, банковскими структурами, но и за рубежом.

В случае предоставления суверенной контргарантии требуется согласование формы такой гарантии в уполномоченном органе власти страны-импортера, а также с Минфином России. При предоставлении ЗАО Росэксимбанк банковских гарантий (тендерные гарантии, гарантии на возврат аванса, гарантии должного исполнения контрактных обязательств) под гарантии Правительства Российской Федерации возникают сложности при принятии рисков ЗАО Росэксимбанк иностранными бенефициарами (импортерами, их банками), учитывая размер капитала банка.

В настоящее время порядок и условия предоставления государственных гарантий установлены в постановлении Правительства

Российской Федерации от 16 сентября 2006 г. № 571 «О порядке предоставления в 2006 году государственных гарантий Российской Федерации для оказания государственной поддержки экспорта промышленной продукции» (продлено на 2007 год постановлением Правительства РФ от 23.02.07 №126). Определение номенклатуры промышленной продукции, для экспорта которой необходима государственная гарантийная поддержка, осуществлялось исходя из фактора ее конкурентоспособности.

Страны, экспорту в которые оказывается поддержка, разделены на 2 категории:

☑ страны, перечень которых с определением предельных объемов гарантирования и категорий страновых рисков для каждого государства утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 июня 2006 г. №926-р. Эти страны в большинстве своем не имеют инвестиционного кредитного рейтинга. Поэтому при экспорте в такие страны требуется государственная контргарантия в качестве обеспечения. Предельный размер покрытия зависит от категории риска страны и варьируется от 85 до 95%.

☑ страны, обладающие инвестиционным кредитным рейтингом по шкале одного из трех рейтинговых агентств. При экспорте в указанные страны не требуется государственной контр-

*Окончание статьи. Начало см. в №5 за 2008 год.



гарантии в качестве обеспечения, принимаются иные формы обеспечения. Предельный размер покрытия будет в каждом случае определяться Минфином России, но не превышать 90%.

Исходя из уровня разработанности нормативных документов, в качестве приоритетного вида государственной поддержки можно рассматривать гарантирование государством политических и долгосрочных коммерческих рисков при проведении экспортных операций.

В настоящее время российское законодательство предусматривает три вида государственных гарантий РФ. К первому виду относятся гарантии Российской Федерации в иностранной валюте российским экспортерам промышленной продукции (услуг), российским банкам, а также иностранным банкам (только при условии предоставления кредитов на срок восемь и более лет), если эти банки кредитуют российских экспортеров, иностранных импортеров, банки-нерезиденты, иностранные государства при осуществлении экспорта российской промышленной продукции. Указанные государственные гарантии РФ предоставляются при наличии у российского экспортера или банков-кредиторов государственных гарантий правительств иностранных государств. Права требования по государственным гарантиям иностранных государств подлежат уступке в пользу Российской Федерации в обеспечение платежей по ее государственным гарантиям.

Если иностранное государство, резидентом которого являются импортеры либо заемщики, имеет рейтинг признанных международных рейтинговых агентств Standard & Poor's, Moody's, Fitch не ниже рейтингов инвестиционного класса, то требование о наличии и переуступке суверенных гарантий в отношении российских экспортеров и банков не действует. Данное правило является новацией 2005 г., ранее указанное требование было безусловным. Государственные гарантии РФ предоставляются в обеспечение исполнения обязательств иностранного государства по оплате стоимости экспортного контракта с российским экспортером, по кредитному договору иностранного государства с российским и иностранным банками-кредиторами в части оплаты основного долга и процентов по нему, по исполнению государственной гарантии иностранного государства, выданной за импортеров или

банки-нерезиденты, в части оплаты стоимости экспортного контракта, возврата основного долга и уплаты процентов за пользование кредитом. Исполнение других обязательств иностранного государства по экспортному контракту или кредитному договору, государственной гарантии иностранного государства (пени, штрафы, неустойки) государственная гарантия не обеспечивает.

Максимальные сроки действия государственных гарантий устанавливаются в зависимости от принадлежности экспортируемых товаров к следующим группам: (1) потребительские товары - до 5 лет; (2) машины, механизмы, оборудование и транспортные средства - до 7 лет; (3) промышленное (комплектное) оборудование - до 11 лет; (4) летательные и космические аппараты, морские и речные суда, а также инвестиционные проекты на условиях "под ключ", реализуемые в иностранных государствах, - до 14 лет; (5) атомные электростанции и оборудование для них - до 20 лет.

Процедура получения гарантий выглядит в настоящее время следующим образом. Для получения государственной гарантии российский экспортер либо банк-кредитор направляет в Росэксимбанк заявление и документы, перечень которых определяется Министерством финансов РФ. Банк-агент осуществляет регистрацию заявлений о предоставлении государственной гарантии и на основании полученных документов в предварительном порядке рассматривает вопрос о возможности ее предоставления. Необходимо отметить, что рассмотрение заявлений на получение государственных гарантий осуществляется по мере их поступления на внеконкурсной основе. При принятии советом директоров Росэксимбанка единогласного решения о возможности предоставления государственной гарантии банк-агент не позднее 60 дней с даты получения документов направляет в Министерство финансов РФ копию заключения совета директоров и копии документов, представленных российским экспортером либо банком-кредитором. Министерство финансов РФ не позднее 30 дней с даты получения документов рассматривает их и при принятии положительного решения готовит проект решения Правительства РФ о предоставлении государственной гарантии с указанием вида и объема обязательств, обеспечиваемых государственной гарантией, срока, на который



предоставляется государственная гарантия, и наименования организации, которой она предоставляется. Если размер государственной гарантии не превышает сумму, эквивалентную 10 млн долл., решение о предоставлении государственной гарантии принимается Министерством финансов РФ самостоятельно. Министерство финансов России не позднее 14 дней с даты принятия решения о предоставлении государственной гарантии направляет в банк-агент обязательство о предоставлении государственной гарантии, которое он передает российскому экспортеру либо в банк-кредитор не позднее 3 дней с даты его получения. Для получения государственной гарантии российский экспортер либо банк-кредитор в течение указанного в обязательстве о предоставлении государственной гарантии срока должен направить в банк-агент оригинал государственной гарантии иностранного государства (при наличии) или заверенную в установленном порядке копию экспортного контракта (кредитного договора), включая документы, подтверждающие наличие обеспечения.

Далее Росэксимбанк готовит проект соглашения о предоставлении государственной гарантии и направляет его в Минфин, который не позднее 20 дней с даты получения проекта заключает от имени Правительства РФ с российским экспортером (либо банком-кредитором) и Росэксимбанком соглашение о предоставлении государственной гарантии. В целом положительной чертой указанной процедуры является четкое определение сроков продолжительности каждого этапа. В то же время нельзя не отметить сохранение излишней громоздкости и сложности схемы получения гарантий.

Второй вид государственных гарантий - это гарантии, предоставляемые кредиторам или держателям облигаций Росэксимбанка по его заимствованиям, предназначенным для кредитования российских экспортеров, иностранных импортеров, банков-нерезидентов и иностранных государств при экспорте промышленной продукции.

К третьему виду государственных гарантий относятся гарантии, предоставляемые для возмещения платежей Росэксимбанка по выставленным им тендерным и авансовым гарантиям, гарантиям надлежащего исполнения обязательств по контрактам российских экспортеров. В федеральном бюджете на 2004 год (после нескольких лет перерыва) на цели га-

рантийной поддержки экспорта промышленной продукции было предусмотрено выделение средств в размере, эквивалентном 500 млн долл. США, в 2005 г. соответствующая цифра возросла на 20% - до 600 млн долл. США (лимит по гарантиям первого вида составлял 400 млн долл. США, второго и третьего вида - по 100 млн долл.США). Однако в 2004 г. указанные гарантии не выдавались. Основная причина заключается в том, что нормативные документы по данному вопросу были приняты только в середине и втором полугодии 2004 г., соответственно, для проработки экспортных проектов оставалось слишком мало времени. В то же время рассмотрение Росэксимбанком ряда проектов показало, что система предоставления гарантий имеет ряд серьезных недостатков. Например, при осуществлении среднесрочных и особенно долгосрочных проектов у российских экспортеров и банков-кредиторов возникали валютные риски. Дело в том, что государственные гарантии в случае их предоставления в 2004 г. должны были номинироваться в рублях, а кредиты иностранным фирмам - в валюте.

Поскольку гарантии могли покрывать существенную часть (до 95%) предоставляемого кредита, то уровень риска становился для кредиторов чрезмерным. Соответственно, привлекательность государственной поддержки резко падала. В 2005 г. данная проблема в значительной мере была решена - государственные гарантии могли предоставляться в иностранной валюте.

Активизировалась и работа Росэксимбанка по рассмотрению заявок российских экспортеров и кредитных организаций на получение гарантий. В частности, по проекту на поставку самолетов Ил-96-300 на Кубу согласно Распоряжению Правительства РФ от 14 сентября 2005 г. N 1412-р должны быть предоставлены две гарантии: одна из них (на сумму 16,6 млн долл. сроком до 31 марта 2007 г.) выставляется для возмещения платежей Росэксимбанка в иностранной валюте по его гарантии на возврат авансовых платежей, предоставленной в пользу покупателя - компании Aviaimport S.A. (Куба). Другая гарантия (на сумму 94 млн долл. сроком до 12 лет) предназначается синдикату российских и иностранных банков, предоставляющему кредит указанной кубинской компании для финансирования поставок по контракту (при условии предоставления Респуб-



ликой Куба ее государственной гарантии и оформления в пользу Российской Федерации залога самолетов Ил-96-300, поставляемых по контракту). В соответствии с федеральным бюджетом на 2006 г. для осуществления гарантийных операций выделен 1 млрд долл., т.е. примерно в 1,7 раза больше по сравнению с 2005 г. Повышение общей суммы возможной поддержки до 1 млрд долл. - уже значительный шаг вперед, но, по нашему мнению, эта сумма явно недостаточна (тем более, что стоимость доллара падает, а цены в долларах быстро растут), поскольку многие крупные контракты на поставку комплектного оборудования по сумме превышают указанную сумму.

Организация экспортного кредитования с полным или частичным участием средств федерального бюджета

В рамках созданного механизма поддержки экспорта предусматривается предоставление экспортных кредитов полностью за счет средств федерального бюджета с целью реализации приоритетных экспортных проектов. По нашему мнению, подобный механизм страдает некоторой однобокостью, поскольку не предусматривает работы по стимулированию частных банков в сфере экспортного кредитования.

По существу, речь идет о предоставлении кредитов по линии правительственных договоров, поскольку такие кредиты должны направляться через Росэксимбанк правительствам иностранных государств, или импортерам российской промышленной продукции (их банкам), как правило, под гарантии этих стран. Обязательным условием предоставления кредитов является оговорка о возможности безусловной переуступки банком-агентом своих прав по гарантии Правительству Российской Федерации. Эта оговорка должна содержаться в тексте государственной гарантии иностранного государства. Максимальный размер экспортного кредита составляет 85% стоимости экспортного проекта.

Однако, судя по сообщения в прессе, объем такого кредитования не достиг рубежа, позволяющего говорить о возможном его влиянии на экспорт, эти объемы низки - в 2006 году ЗАО Росэксимбанк привлекло под государственные

гарантии 70 млн долл. для кредитования экспортных операций.^{22*}

Подобное экспортное кредитование за счет (с участием) средств федерального бюджета для финансовой (гарантийной) поддержки экспорта промышленной продукции в Российской Федерации предусматривается Концепцией развития промышленного экспорта, подготовленной Минэкономразвития России. Согласно Концепции экспортные кредиты за счет (с участием) средств федерального бюджета предполагается предоставлять как правительствам иностранных государств, так и импортерам российской промышленной продукции или их банкам в соответствии с законодательством Российской Федерации. Однако, в 2008 г. данный механизм финансовой поддержки экспорта не используется и выделение средств на экспортное кредитование Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2007 год» не предусмотрено.

Вместе с тем, возможно кредитование российских экспортеров и кредитных организаций, участвующих в реализации экспортных контрактов и проектов в рамках предэкспортного финансирования. Проектное финансирование находит все большее распространение в процессе международного кредитования. Под проектным финансированием обычно понимают целевое кредитование заемщика для реализации инвестиционного проекта без регресса или с ограниченным регрессом кредитора на заемщика, при котором обеспечением платежных обязательств являются денежные доходы от функционирования данного проекта, а также активы, относящиеся к этому проекту.²³

В федеральном бюджете на соответствующий год предполагается предусматривать объемы и условия предоставления экспортных кредитов. Срок использования кредитов может колебаться от 6 месяцев до 3 лет, а период погашения - от 3,5 лет до 10 лет. Минимальные сроки погашения действуют для потребительских товаров, а максимальные сроки - в отношении инвестиционных проектов на условиях "под ключ". Несмотря на то что после принятия концепции государственной поддержки экспорта прошло более двух лет, практика долгосрочного и среднесрочного кредитования экспортеров не получила широкого распространения. Пока еще собственный капитал Ро-

* Нумерация сносок продолжающаяся.



сэксимбанка недостаточен для этих целей, а процедура предоставления кредитов за счет средств государственного бюджета пока является слишком громоздкой и требует значительных затрат времени.

Проектное финансирование имеет свои определенные преимущества, коими оно выгодно отличается от других форм финансирования. От синдицированного кредитования оно отличается тем, что имеет не обезличенный, а адресно-целевой характер. От венчурного финансирования тем, что не сопровождается большими рисками, которые всегда сопровождают разработку и внедрение новых технологий и новых продуктов.

Проектное финансирование имеет целью кредитование продаж известных для покупателя технологий. Основным преимуществом проектного финансирования является то, что оно позволяет сконцентрировать значительные денежные ресурсы на решении конкретной хозяйственной задачи, существенно снижая риск благодаря значительному числу участников соглашения. Поэтому их реализация более предсказуема, чем инновационных. Но и здесь имеются риски специфического характера, обусловленные задачами реализации проектов (задержка ввода объекта в эксплуатацию, повышение цен на сырье и материалы, превышение сметы строительства и др.). При осуществлении проектного финансирования необходимо иметь в виду, что временные рамки крупных долгосрочных проектов, в течение которых можно было точно прогнозировать экономические затраты и результаты данного проекта, как правило, короче, чем срок действия кредитного соглашения.

В рамках консорциума, реализующего проект, спонсоры вносят, как правило, от 20 до 40% собственного капитала. Банки-соучастники вносят остальную долю суммы кредита. В зарубежной практике случается, что по истечении 40-70% срока действия кредита проект развивается столь успешно, что первоначальная схема проектного финансирования сменяется на более дешевые кредиты других форм и схем. Таким образом, в случае успешной реализации проекта банки могут потерять или, наоборот, заработать на новой форме и схеме финансирования.²⁴

Как правило, для успешного выполнения проекта используются различные комбинации видов долгового и долевого, внешнего и внут-

ренного финансирования, гарантий и организационных структур, а также различные стандартные формы и схемы финансирования больших проектов. Примерами могут служить крупномасштабные инфраструктурные проекты (проекты строительства крупных электростанций, автомобильных и железных дорог, аэропортов и т.п.), как правило, с применением механизмов и схем типа «строй—владей—эксплуатируй» (BOO - «Build, Own and Operate»), «строй—эксплуатируй—передай право собственности» (BOT - Build, Operate and Transfer), «строй—владей—передай право собственности и получай дивиденды» (BOT - Build, Own and Transfer) или комбинированные схемы «строительство – приобретение прав собственности — эксплуатация — передача прав собственности и получение дивидендов» (BOOT - Build, Own, Operate and Transfer) и другие схемы финансирования, в процессе реализации которых часто происходит совмещение финансирования с ограниченным регрессом и финансированием под правительственные гарантии.

Кроме проектов создания инфраструктуры всех типов (социальной, производственной, информационной и т.д.), такие механизмы и схемы проектного финансирования все чаще начинают применяться для широкого круга проектов, начиная с разработки нефтяных и газовых месторождений или других природных ресурсов и заканчивая строительством и управлением больших отелей.

Правовая основа развития проектного финансирования в нашей стране была заложена Законом РФ «О соглашениях о разделе продукции» от 30 декабря 1995 года. Принимая во внимание острую нехватку в стране долгосрочных инвестиционных ресурсов, можно прогнозировать широкое использование проектного финансирования российскими инвесторами при экспорте, что могло бы способствовать активизации их инвестиционной деятельности за рубежом.

Для освоения и использования зарубежного опыта в данной области при участии Центробанка РФ совместно с ЕБРР в Москве был учрежден Российский банк проектного финансирования. При министерстве экономики РФ были созданы Российский центр проектного финансирования и Российский центр содействия иностранным инвестициям. Позднее в соответствии с постановлением Правительства РФ Центр проектного финансирования был



преобразован в ЗАО «Федеральный центр проектного финансирования».

Растущее применение различных форм проектного финансирования способно значительно расширить возможности привлечения иностранных инвестиций в Россию. Проектное финансирование становится одним из главных направлений деятельности иностранных банков на территории РФ. Для России проектное финансирование может быть эффективным и действенным финансовым инструментом прежде всего в отношении долгосрочных инвестиционных проектов, связанных с капиталоемкими отраслями экономики, прежде всего топливно-энергетического комплекса.

Какие схемы проектного финансирования могут быть использованы в России? Наиболее приемлемой формой, по нашему мнению, является схема торгово-промышленной компенсации на условиях «оплата продукцией». Она очень подходит для реализации проектов в добывающих отраслях. Возможности ее использования распространяются прежде всего на нефтегазовые проекты. Здесь залогодателем может выступить какая-либо компания-спонсор, но не банк. Российские банки пока не имеют высокой репутации на мировых финансовых рынках и вряд ли смогут обеспечить залоговое обеспечение кредита. Здесь, видимо, целесообразно использовать уже опробованные механизмы залога, через Минпромэнерго РФ гарантировать кредиторам залог в виде определенного объема поставки нефтепродуктов по фиксированным ценам.

Схемы проектного финансирования типа «строительство—эксплуатация—передача», «строительство—владение—эксплуатация—передача» и другие подобные схемы представляют собой компромисс между проектным финансированием с ограниченным регрессом и привлечением денежных ресурсов с помощью государственных гарантий. Указанные схемы целесообразно использовать в российских условиях именно потому, что они предполагают контроль и активное участие государства. Участие государства будет стимулировать потенциальных инвесторов к вложению средств в наиболее значимые для интересов общества объекты.²⁵

Специфические условия развития российской экономики порождают некоторые особенности организации проектного финансирования. Это, прежде всего, относится к организацион-

но-правовым формам реализации проекта. В российских условиях отдельным российским банкам реализация таких проектов не по силам. Поэтому успех, скорее всего, будет на стороне банковских объединений (консорциумов). В подобные объединения банков могут войти также фирмы — исполнители проектов. Но главные роли в таком объединении должны все же принадлежать коммерческим банкам.

Возмещение части процентных ставок по экспортным кредитам российских кредитных организаций

Возмещение части процентных ставок по экспортным кредитам позволяет обеспечить равные условия доступа на рынки третьих стран для российских и иностранных товаров (в части размера процентных ставок, привлекаемых для осуществления экспортных поставок кредитов). Данные вопросы регулируются Постановлением Правительства РФ от 6 июня 2005 г. N 357. На возмещение могут претендовать организации-экспортеры при соблюдении следующих условий: 1) экспорт промышленной продукции данной организацией составляет не менее 3 лет; 2) кредитные ресурсы направлены на осуществление экспорта промышленной продукции с высокой степенью переработки; 3) исполнение кредитных договоров осуществляется в сроки и объемах, которые установлены графиком погашения кредита; 4) отсутствует просроченная задолженность по обязательным платежам в федеральный бюджет и в государственные внебюджетные фонды.

Таким образом, осуществление экспорта промышленной продукции с высокой степенью переработки является одним из условий для возмещения из средств федерального бюджета части затрат организаций-экспортеров на уплату процентов по кредитам, полученным ими в российских банках. В то время Минпромэнерго (ныне Минпромторговли РФ) разработало критерии определения продукции с высокой степенью переработки: это - продукция, прошедшая несколько стадий технологических процессов переработки исходных материалов, сырья и полуфабрикатов (Приказ Минпромэнерго РФ от 19 октября 2005 г. N280). При этом к промышленной продукции с высокой степенью переработки относятся как изделия, использование которых не связано с их дальнейшей обработкой (лекарственные средства, предметы одежды, обувь), так и продукция про-



мышленного потребления (подшипники шариковые или роликовые, схемы интегральные и микросборки).

Организационная работа по приему и предварительному рассмотрению заявок на возмещение возложена на федеральный орган исполнительной власти, ответственный за реализацию государственной промышленной политики, - Министерство промышленности и торговли РФ. Решение о возмещении (или отказе в возмещении) также принимается Минпромторговли РФ совместно с Министерством экономического развития РФ и Министерством финансов РФ. При этом преимущественным правом на получение возмещения обладают организации, являющиеся победителями международных конкурсов (тендеров) на поставку промышленной продукции. При принятии положительного решения о возмещении части процентной ставки необходимая сумма резервируется на срок действия конкурсного предложения и экспортного контракта. Возмещение осуществляется после погашения участником международного конкурса (тендера) процентов по кредиту. В дальнейшем предполагается установить аналогичный порядок предоставления средств федерального бюджета на возмещение части процентных ставок по кредитам российских кредитных организаций правительствам иностранных государств и импортерам (их банкам-кредиторам) российской промышленной продукции под государственные гарантии иностранных государств. Правила возмещения утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 6 июня 2005 г. № 357. Главным распорядителем бюджетных средств является Минпромэнерго России, принимающее решение о предоставлении возмещения совместно с МЭРТ и Минфином России.²⁶

Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2007 год» предусмотрено выделение средств в размере 3,0 млрд рублей для реализации механизма возмещения части процентных ставок по кредитам, предоставляемым российскими кредитными организациями российским экспортерам промышленной продукции.²⁷ Эта сумма достаточно существенна.

Механизм определения размера возмещения: при привлечении кредита в российских рублях возмещение осуществляется из расчета двух третьих произведенных затрат на уп-

лату процентов по кредиту при условии, что процентная ставка по кредиту будет менее или равна ставки рефинансирования ЦБ РФ, действующей на дату последней уплаты процентов. Если процентная ставка по кредиту больше ставки рефинансирования ЦБ РФ, действующей на дату последней уплаты процентов, возмещение осуществляется исходя из расчета двух третьих ставки рефинансирования, действующей на дату уплаты процентов.

При привлечении кредита в иностранной валюте возмещение осуществляется в рублях из расчета двух третьих произведенных затрат на уплату процентов по кредиту и исходя из курса рубля к иностранной валюте, установленному ЦБ РФ на дату осуществления указанных затрат. При расчете максимального размера возмещения процентная ставка по привлеченному кредиту в иностранной валюте принимается равной 12 процентам годовых.²⁸

Порядок предоставления возмещения: экспортер представляет в Минпромторговли России заявление с пакетом документов; Минпромторговли проверяет полноту, правильность оформления документов, регистрирует их и выносит на совместное решение с Минэкономразвития и Минфином; после принятия решения Минпромторговли в 10-дневный срок уведомляет экспортера о принятом решении и осуществляет в установленном порядке перечисление средств в качестве возмещения на расчетные счета организаций.

В 2005 - 2007 гг. году началась реализация второго механизма государственной финансовой поддержки экспорта, предусмотренного Концепцией – возмещения части затрат на уплату процентов по кредитам, привлеченным для осуществления экспорта промышленной продукции. Реализация данного механизма осуществляется в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 6 июня 2005 г. № 357 “Об утверждении Правил возмещения из федерального бюджета российским экспортерам промышленной продукции части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в 2005 году в российских кредитных организациях”.

Однако из нескольких сот поступивших заявок удовлетворительное решение было принято только по половине. Основными причинами отрицательных заключений по заявлениям



российских экспортеров промышленной продукции на предоставление им возмещений являются: неисполненные обязательства по платежам в федеральный бюджет и государственные внебюджетные фонды, отсутствие подтверждения целевого использования кредитов, отсутствие подтверждения факта экспорта высокотехнологичной продукции (в том числе в связи с большой длительностью производственного цикла), превышение объема кредитных ресурсов, по которым представлены расчеты к возмещению, над объемом экспортных контрактов (в том числе отсутствие обоснования необходимости привлечения кредитных ресурсов в случаях, когда условия экспортных контрактов предусматривают полную или частичную предоплату).

Полагаем необходимым отметить, что, помимо вышеизложенных причин, неполное распределение средств происходит в связи с поздним принятием необходимых регулирующих документов. В 2005 году выделенные средства были использованы только на 30,4%. В 2006 году по результатам двух заседаний Комиссии (по состоянию на август 2006 г.) принято решение о выделении средств в размере 469,9 млн руб. (15,7%) из 3 млрд рублей, предусмотренных по данной статье.

Количество обращений российских экспортеров промышленной продукции свидетельствует о возрастающем интересе к данному механизму. Основными его достоинствами (при условии своевременного и качественного рассмотрения заявок) является простота и краткие сроки получения поддержки. Получение дополнительных денежных средств в виде возмещения части произведенных затрат является реальным способом стимулирования последующей экспортной деятельности. Однако анализ выданных возмещений показывает, что большая их часть получена экспортерами, расположенными в Центральном федеральном округе (в 2005 году было выдано 77,8% возмещений). При этом на Приволжский федеральный округ пришлось только 9,7%, Северо-Западный – 6%, Дальневосточный – 4,6%, Уральский – 1,8%, Сибирский – 0,1%, Южный – 0,02% от общего объема полученных средств.

В Минэкономразвития России поступают предложения о более широком вовлечении регионов в реализацию механизмов государствен-

ной поддержки экспорта с указанием на то, что в случае делегирования части полномочий по поддержке экспорта в регионы, значительно возросла бы доступность и оперативность ее получения. Учитывая такую ситуацию, возможно было бы целесообразным в дополнение к уже существующим реализовать такой инструмент поддержки экспорта, при котором органы исполнительной власти субъектов Федерации осуществляли бы распределение средств федерального бюджета и несли ответственность за их целевое использование, а Минэкономразвития России проводило конкурсный отбор регионов. Подобный механизм успешно реализуется в настоящий момент в программе поддержки малого бизнеса.

Полагаем, что критериями конкурсного отбора могли бы быть:

- экспортный потенциал региона (количество предприятий, производящих товары (услуги) для экспорта; социальное значение экспортно-ориентированных предприятий для региона; объемы выручки предприятий, расположенных на территории субъекта Российской Федерации, от продажи товаров (работ, услуг) на экспорт; прогноз прироста объемов производства товаров (работ, услуг), предназначенных на экспорт на территории субъекта Российской Федерации; доля высокотехнологичной и наукоемкой продукции в валовом региональном продукте; прогноз изменения объемов выручки предприятий, расположенных на территории субъекта Российской Федерации, от продажи товаров (работ, услуг) на экспорт, при условии участия субъекта Российской Федерации в реализации мероприятия);

- опыт практической реализации мероприятий государственной поддержки предприятий (действующие и/или завершенные программы поддержки экспортно-ориентированного бизнеса с участием органов государственной власти субъекта Российской Федерации).

Минэкономразвития России в пределах лимитов бюджетных обязательств и объемов финансирования расходов, учтенных на его лицевом счете получателя средств федерального бюджета, открытом в органе Федерального казначейства, осуществляет в установленном порядке перечисление средств в качестве возмещения на расчетные счета организаций, уполномоченных органами исполнительной вла-



сти субъекта Российской Федерации для осуществления взаимодействия с Минэкономразвития России и совместно с Федеральной службой финансово-бюджетного надзора осуществлять контроль за целевым использованием средств федерального бюджета, выделяемых на осуществление возмещения.

Порядок и условия предоставления средств федерального бюджета будут установлены Правительством Российской Федерации. При этом полагали бы целесообразным использовать их на:

- возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, привлекаемым российскими экспортерами в российских кредитных организациях;

- возмещение части затрат, связанных с оплатой услуг по выполнению обязательных требований законодательства Российской Федерации и (или) законодательства страны-импортера, являющихся необходимыми для экспорта товаров (работ, услуг), в том числе работ по сертификации, регистрации или другим формам подтверждения соответствия.

Государственное страхование экспортных кредитов

Государственное страхование экспортных кредитов - инструмент внешнеэкономической политики, позволяющий регулировать объемы и географию экспортного кредитования российского экспорта. Еще в 1994 г. для страхования экспортных операций была создана компания ЗАО Росэксимгарант, как аналог зарубежных агентств экспортного кредитования. Однако до 2002 г. услуг по гарантированию кредитования российского экспорта он не оказывал, имея небольшой уставный капитал (51 млн руб.). Лишь в 2003 г. он вырос на 900 млн руб. Предлагалось выдавать экспортерам высокотехнологичной продукции госгарантии под уже заключенные контракты и создать государственное агентство по страхованию рисков. Также предусматривалось создание информационно-консультационной системы для экспортеров, поскольку по их оценкам, из общей суммы контракта до 3% тратится на изучение страны и потенциального покупателя их продукции. Во всем мире эта услуга предоставляется государством.

Было решено построить систему по образцу большинства государств. Организационно-финансовую основу господдержки экспорта должны были составить страховое агентство и банк, не полностью принадлежащие государству — Росэксимбанк и Росэксимгарант. Для осуществления концепции господдержки экспорта предполагалось выкупить 100% акций у банков - их владельцев. Но в бюджете на 2003 г. на это не было предусмотрено средств. Лишь в июне 2005 г. Минфин вернулся к рассмотрению вопроса о создании государственных корпораций по перестрахованию и страхованию экспортных кредитов.²⁹

В феврале 2008 г. Правительство Российской Федерации утвердило правила осуществления государственной корпорацией “Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)” страхования экспортных кредитов от коммерческих и политических рисков. Соответствующее постановление от 19 февраля 2008 г. № 100 подписал председатель Правительства В. Зубков.

Данные правила определяют основные положения, в соответствии с которыми государственной корпорацией “Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)” (далее - Внешэкономбанк) осуществляется страхование экспортных кредитов от коммерческих и политических рисков. Страхование экспортных кредитов от коммерческих и политических рисков осуществляется на основании договора страхования, заключенного Внешэкономбанком со страхователем.

По договору страхования страхователем может являться российский экспортер, заключивший контракт с иностранным юридическим лицом на экспорт российской продукции (товаров, работ, услуг), и (или) банк, осуществляющий кредитование экспорта российской продукции (товаров, работ, услуг). Страхованию подлежат экспортные кредиты, предоставляемые иностранному юридическому лицу для кредитования экспорта российской продукции (товаров, работ, услуг), или кредит, предоставляемый российским экспортером иностранному юридическому лицу на условиях экспортного контракта в виде отсрочки или рассрочки платежа в целях оплаты экспортируемой им продукции (товаров, работ, услуг). Страхованию подлежат экспортные кредиты



со сроком погашения не менее 2 лет, но не более 15 лет.³⁰

Российский экспортер и (или) банк, осуществляющий кредитование экспорта российской продукции (товаров, работ, услуг), желающие заключить договор страхования с Внешэкономбанком, должны быть зарегистрированы на территории Российской Федерации в качестве юридических лиц в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В качестве объекта страхования должны выступать имущественные интересы российского экспортера и (или) банка, осуществляющего кредитование экспорта российской продукции (товаров, работ, услуг), связанные с полным или частичным неисполнением иностранным юридическим лицом обязательств, принятых на себя по кредитному договору.

* * *

Анализ состояния государственной финансовой поддержки экспорта промышленной продукции показал, что она затрагивает небольшую долю общего объема промышленного экспорта и не распространяется на большинство российских экспортеров промышленной продукции. К основным факторам, сдерживающим развитие отечественного экспорта промышленной продукции, относятся:

- высокие риски финансовых потерь экспортеров при проведении экспортных операций;
- невыгодные условия кредитования экспортных операций.

Высокие риски финансовых потерь при экспорте промышленной продукции связаны с тем, что российские компании-экспортеры промышленной продукции в значительной степени ориентированы на новые развивающиеся рынки, привлекательные для получения высокой прибыли от участия в экспортных проектах. Как правило, это рынки государств с нестабильной экономикой и социально-политической ситуацией, что предопределяет повышенные риски проведения экспортных операций. При этом процессы глобализации мировой торговой и финансовой систем приводят к расширению числа государств, привлекающих крупные иностранные кредиты для финансирования импорта промышленной продукции.

Продвижению продукции российских экспортеров на внешний рынок также препятствует наличие худших по сравнению с большинством иностранных экспортеров условий кредитования российскими банками экспортных операций (высокие процентные ставки и короткие сроки кредитов).

Для устранения подобных негативных факторов в государствах с развитой рыночной экономикой были созданы и эффективно применяются системы поддержки национального экспорта. В большинстве случаев в этих государствах образованы специализированные финансовые организации, осуществляющие кредитование экспортных проектов, гарантирование экспортных операций и возмещение части процентных ставок по экспортным кредитам. Ресурсная база таких организаций формируется за счет средств государственных бюджетов, а также за счет собственных и привлекаемых средств.³¹

Среди комплекса причин, препятствующих развитию системы финансовой поддержки промышленного экспорта, в первую очередь следует выделить:

- (1) недофинансирование (а в отдельные годы - и отсутствие финансирования) необходимых мероприятий и
- (2) межведомственные нестыковки и противоречия.

К сожалению, сложилась ситуация, когда при формировании бюджета вопросы развития и поддержки экспорта рассматриваются не как первоочередные, а скорее, как второстепенные. При возникновении каких-либо сложностей с наполнением доходной части федерального бюджета одной из первых статей для сокращения расходов, как правило, выступает поддержка экспорта.

Что касается межведомственного взаимодействия, то в современных условиях практически для всех министерств и ведомств, в той или иной степени участвующих в стимулировании экспорта, данная функция является далеко не основной, поэтому и мотивация в осуществлении мероприятий в данной сфере является весьма слабой. Соответственно, заинтересованность министерств финансового блока правительства в экономии бюджетных ресурсов зачастую оказывается наиболее влиятельным фактором при



принятии решений об определении объемов финансового содействия экспорту.

Подводя итоги, можно отметить, что в России в 90-х годах и начале XXI в. важнейшая государственная функция поддержки экспорта практически не развивалась и не финансировалась. За последние шесть лет наметились позитивные сдвиги в сфере содействия экспорту, но здесь по-прежнему недостает динамизма, масштабности, межведомственной координации и общенационального охвата. Такое положение можно объяснить исключительно благоприятной конъюнктурой на рынках важнейших экспортируемых Россией сырьевых товаров, что обеспечило мощный приток валюты в страну и объективно дестимулировало проведение активной экспортоориентированной политики. Схожее влияние оказывала ограничительная кредитно-денежная политика Минфина, ориентированная на формирование резервов, а не на стимулирование внутренних инвестиций, в том числе в экспортоориентированные проекты. Серьезным сдерживающим фактором эффективной национальной экспортной политики служит отсутствие специализированной государственной структуры поддержки экспорта (в статусе федерального агентства) и межведомственной координации этой деятельности. Стоящие перед страной задачи укрепления конкурентоспособности и ускорения хозяйственного роста требуют активизации государственной политики содействия экспорту.³² Реализация такой политики будет способствовать диверсификации и совершенствованию структуры российского экспорта, выходу отечественной продукции на новые, перспективные рынки и, в конечном итоге, росту валютных доходов страны, повышению их устойчивости и предсказуемости.

Примечания:

²² <http://www.eximbank.ru>

²³ См.: Катасонов В.Ю., Морозов Д.С. Проектное финансирование: организация, управление риском, страхование. - М.: 2000. С. 15.

²⁴ Шуркалин А.К. Проектное финансирование как эффективная форма международного кредитования // «Финансовый менеджмент», №2, 2003 // <http://www.dis.ru/im/article.shtml?id=687>

[/www.dis.ru/im/article.shtml?id=687](http://www.dis.ru/im/article.shtml?id=687)

²⁵ Шуркалин А.К. Проектное финансирование как эффективная форма международного кредитования // «Финансовый менеджмент», №2, 2003 // <http://www.dis.ru/im/article.shtml?id=687>

²⁶ <http://www.minprom.gov.ru>

²⁷ <http://exportsupport.ru/SUPPORT/OGP/FINANCE/info#target2>

²⁸ Документы, необходимые для получения возмещения: заверенные банком копии кредитного договора, графиков погашения кредита и уплаты процентов по нему; заверенные банком выписки по ссудному счету организации, подтверждающие получение кредита, а также документы, подтверждающие своевременную уплату организацией начисленных банком процентов за пользование кредитом в соответствии с кредитным договором; расчет размера возмещения по установленным формам; копии контрактов на поставку промышленной продукции на экспорт и соответствующих таможенных деклараций; справка налогового органа об отсутствии у организации просроченной задолженности по обязательным платежам в федеральный бюджет и в государственные внебюджетные фонды; заверенные организацией и банком копии документов, подтверждающих целевое использование кредита; описание поставляемой продукции с ее характеристиками; иные документы, подтверждающие соответствие условиям, установленным Правилам.

²⁹ Попов Д., Буданов Е. Финансирование проектов модернизации литейного производства // http://www.ukcredit.ru/theory/index_problems_tax_ruusia.htm

³⁰ Утверждены правила страхования экспортных кредитов // <http://businesspress.ru/newspaper/article.asp?aid=443382>

³¹ Состояние государственной финансовой поддержки экспорта промышленной продукции. Фрагмент документа «Об одобрении Концепции развития государственной финансовой (гарантийной) поддержки экспорта промышленной продукции в Российской Федерации» // <http://www.projects.innovbusiness.ru/pravo/DocumShow.asp?DocumID=85351&DocumType=2>

³² Спартак А.Н. России необходимо Федеральное агентство развития внешней торговли (поддержки экспорта) // «Внешнеэкономический бюллетень», N 3, 2005, сс.35-37.

