

ПРИСТАЙ Т. М.,аспірант кафедри державно-правових та галузевих правових дисциплін
(Київський університет права
Національної академії наук України)

УДК 346.58

СТАНОВЛЕННЯ ЕСПОРТНО-КРЕДИТНОГО АГЕНТСТВА В УКРАЇНІ

У статті аналізується правове забезпечення та процес становлення Експортно-кредитного агентства в Україні. Його утворення забезпечить підтримку національних товаровиробників. Проте норми, що визначають його правовий статус, мають декларативний характер, оскільки Експортно-кредитне агентство все ще не розпочало свою діяльність.

Ключові слова: Експортно-кредитне агентство, національний товаровиробник, суб'єкт зовнішньоекономічної діяльності, страхування експортних кредитів.

В статье анализируется правовое обеспечение и процесс становления Экспортно-кредитного агентства в Украине. Его образование обеспечит поддержку национальных товаропроизводителей. Однако нормы, определяющие его правовой статус, носят декларативный характер, поскольку Экспортно-кредитное агентство все еще не начало свою деятельность.

Ключевые слова: Экспортно-кредитное агентство, национальный товаропроизводитель, субъект внешнеэкономической деятельности, страхование экспортных кредитов.

The article analyzes the legal support and the formation of the Export-Credit Agency in Ukraine. Its formation will provide the support of domestic producers. However, the rules defining its legal status are declarative, as the Export-Credit Agency has not begun its activity yet.

Key words: Export-Credit Agency, domestic producer, subject of foreign economic activity, insurance of export credits.

Вступ. Запорукою динамічного розвитку та стратегічним завданням для України є масштабне зростання присутності українських товаровиробників на зовнішніх ринках. Однією з цілей розвитку зовнішньої торгівлі Експортною стратегією України на 2017–2021 рр. визначено розвиток послуг із підтримки бізнесу та торгівлі, здатних підвищити конкурентоспроможність українських суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності. Україна як член Світової організації торгівлі (СОТ) у своїй діяльності має застосовувати механізми та процедури, які є офіційно визнаними СОТ. Одним із таких механізмів є державна підтримка експорту шляхом зовнішньоекономічного страхування та кредитування [1].

Страхування експортних кредитів успішно реалізується у всіх економічно розвинених країнах із середини ХХ ст. і є необхідним механізмом, який сприяє розвитку національного експорту і забезпечує захист інтересів учасників зовнішньоекономічних відносин [2, с. 193]. Найбільш відомими з них є Eximbank (США), NEXI (Японія), EulerHermes (Німеччина), SOFACE (Франція), Atradius (Нідерланди), SBCE (Бразилія), CESCE (Іспанія), SEK (Швеція) тощо [1]. В Україні ж лише формується правове забезпечення та відбувається процес створення Експортно-кредитного агентства (далі – ЕКА), тому суб'єкти зовнішньоекономічної діяльності України не мають ще фактичної можливості скористатися цим видом під-



тримки. Більш того, Україна залишається чи не єдиною країною у Східній Європі, яка не має належних механізмів державної підтримки страхування та фінансування експорту [3, с. 12].

Правові аспекти діяльності ЕКА в Україні є малодослідженими, його статус аналізується, головним чином, в економічній літературі.

Постановка завдання. Зважаючи на наведене, метою статті є характеристика процесу становлення нового для України інструменту підтримки суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності – ЕКА.

Результати дослідження. Утворення ЕКА передбачено з метою забезпечення підтримки українських товаровиробників. Його функція полягає у підтримці національних товаровиробників шляхом страхування експортних кредитів від ризику неплатежу за поставлений товар іноземним суб'єктом господарської діяльності. Нині частина суб'єктів господарювання зіштовхнулася з неможливістю виконання контрактів у зв'язку з ризиком повного або часткового невиконання зобов'язань іноземним покупцем перед українським експортером за зовнішньоекономічним договором (контрактом) або українським експортером перед банком за кредитним договором, що пов'язаний із непередбаченими та непереборними подіями, які відбуваються незалежно від волі й бажання іноземного покупця або українського експортера, зокрема війною, АТО, блокадою, страйком, паводком, закриттям морських проток, стихійним лихом, заборонаю експорту (імпорту), валютними обмеженнями або іншими обмеженнями прав власності на товари (роботи, послуги), у т. ч. на їх переміщення, що призводять до порушення умов зовнішньоекономічних договорів (контрактів) [4].

У світовій практиці функціонують три моделі, на яких будуються інституційні засади державних експортних кредитних гарантій: 1) діє лише компанія зі страхування експорту (Данія, Італія, Нідерланди, Нова Зеландія, Португалія, Греція, Велика Британія, Іспанія, Швейцарія); 2) Ексімбанк здійснює як експортне кредитування, так і пряме страхування (Австралія, Бельгія, Канада, Мексика, Румунія, Словаччина, Тайвань, Туреччина та США); 3) діють дві окремі установи, одна забезпечує страхування, друга – пряме кредитування (Чехія, Угорщина, Польща, Болгарія, Франція, Німеччина, Японія, Люксембург, Норвегія, Південна Корея та Швеція). У законодавстві Чехії чітко підкреслюється, що Чеський експортний банк не має монопольного права на використання державного страхування експортних кредитів, наданих Експортною страховою компанією [5, с. 45]. Що стосується України, то законодавчо не передбачено обмежень щодо співпраці ЕКА з будь-якими банками.

У європейській практиці з 1978 р. діяльність експортних кредитних агентств уніфікується Організацією з економічного співробітництва та розвитку (далі – ОЕСР). Рішенням саміту країн «великої сімки» 1976 р. було погоджено єдині норми угоди між ЕКА країн-членів ОЕСР «Про офіційно підтримувані експортні кредити», встановлено правила їх діяльності та роль ОЕСР у координації спільних дій, а з квітня 1978 р. угода була ратифікована й до неї приєдналися 28 країн [6, с. 160]. Україна перебуває в процесі приєднання до Рамкової домовленості з офіційно підтримуваних експортних кредитів 1978 р.

Що стосується правового забезпечення діяльності ЕКА в Україні, то необхідно відзначити, що у початковій редакції ст. 15 Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність» від 16 квітня 1991 р. передбачалося, що страхування експортних кредитів, позичок, окремих контрактів на поставку машин і обладнання, інвестицій як на території України, так і за її межами здійснюється спеціалізованим акціонерним товариством, контрольний пакет акцій якого належить Уряду України. Проте ця норма мала декларативний характер, оскільки спеціалізоване акціонерне товариство зі страхування експортних кредитів не було створеним в Україні. Перші спроби створити державне ЕКА робилися в Україні в 2000 р. Створення державної акціонерної компанії «Українська компанія страхування експорту» передбачалося різними законопроектами, які так і не були затверджені, оскільки не визначали чітких механізмів роботи ЕКА [2, с. 193]. Натомість 20 грудня 2016 р. прийнято Закон України «Про забезпечення масштабної експансії експорту товарів (робіт, послуг) українського походження шляхом страхування, гарантування та здешевлення кредитування експорту», у прикінцевих положеннях якого Кабінету Міністрів України доручено у шестимісячний строк із дня



набрання чинності цим Законом утворити ЕКА, забезпечити формування та сплату його статутного капіталу. Відповідно до положень Закону України «Про забезпечення масштабної експансії експорту товарів (робіт, послуг) українського походження шляхом страхування, гарантування та здешевлення кредитування експорту» діяльність ЕКА полягає у страхуванні від комерційних і некомерційних ризиків, перестрахованні, наданні гарантій національним товаровиробникам. Як зазначається в літературі, суспільна потреба у встановленні вимог до діяльності щодо страхування підприємницьких ризиків реєстраційного, ліцензійного, валютного, конкурентного та іншого характеру дозволила обґрунтувати виведення цієї діяльності за межі цивілістики та віднесення до галузі господарського права [7, с. 8]. У цілому поняття «страхування» визначається в Законі України «Про страхування». Проте на діяльність ЕКА не поширюються положення законів України «Про страхування» та «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг». На відміну від інших страховиків, ЕКА має особливий статус, і його діяльність щодо страхування, перестраховання та надання гарантій не потребує ліцензування. Страхування підприємницьких ризиків, пов'язаних з експортними кредитами, здійснюється в особливому порядку [8]. Необхідність окремого правового регулювання механізму страхування експортних кредитів обґрунтовує І.Б. Чайкін у своєму дисертаційному дослідженні [9].

Лише 07 лютого 2018 р. прийнято постанову Кабінету Міністрів України «Питання утворення Експортно-кредитного агентства», якою Урядом прийнято рішення про створення ЕКА і затверджено Статут приватного акціонерного товариства «Експортно-кредитне агентство»; Положення про його наглядову раду, правління та ревізійну комісію; Порядок проведення конкурсного відбору кандидатів на посаду члена наглядової ради ЕКА. Відповідно до Статуту ЕКА є юридичною особою, створеною у формі приватного акціонерного товариства. Законом України «Про забезпечення масштабної експансії експорту товарів (робіт, послуг) українського походження шляхом страхування, гарантування та здешевлення кредитування експорту» (ч. 3 ст. 2) передбачено, що держава в особі Кабінету Міністрів України є засновником та акціонером ЕКА, якому належить не менше 50% статутного капіталу плюс одна акція. Виходячи зі вказаної законодавчої норми, допускається участь й інших акціонерів, які б у сукупності володіли не більше ніж 49% акцій. Статутом ЕКА (п. 71) передбачено, що засновником та акціонером товариства, якому належить 100% акцій, є держава в особі Кабінету Міністрів України. Передбачається, що у разі створення держава володітиме 100% акцій ЕКА, а надалі – 50% статутного капіталу плюс одна акція. З погляду впливу і розширення експорту найбільшу ефективність показують агентства, в яких бюджет сформований переважно з державних ресурсів, але в управлінні якого присутній приватний бізнес [10, ст. 61].

Слід зазначити, що ЕКА в Україні ще не розпочало свою діяльність, а щодо його правового забезпечення Німецькою консультативною групою висловлені зауваження, зокрема в частині високого рівня деталізації Закону; капіталізації та державної підтримки; програми часткової компенсації відсоткової ставки; корпоративного управління, а саме розподілу повноважень; поняття «українського походження» для товарів, робіт і послуг, які підлягають підтримці; сфер підтримки; видів та умов діяльності ЕКА; особливого статусу ЕКА.

Законодавчо одним із завдань ЕКА передбачено участь у реалізації програм часткової компенсації відсоткової ставки за експортними кредитами (ст. 4 Закону). Німецька консультативна група зазначила, що компенсація відсоткової ставки дуже схожа на субсидії або навіть має бути визнана як така. Це необхідно ретельно оцінити з урахуванням вимог СОТ [11].

З огляду на те, що основним вектором розвитку міжнародної торгівлі в рамках СОТ на сучасному етапі є мінімізація тарифів і мит під час транскордонного руху товарів, а також прагнення до широкого застосування непрямих методів стимулювання торгової активності, державне страхування експорту набуває дедалі більшої поширеності серед інструментів сприяння розвитку зовнішньоекономічної діяльності. Однак головна відмінність від класичної субсидії полягає в самій сутності страхування – ймовірності настання страхового випадку, який може і не настати. Іншими словами, державна субсидія не передбачає



участі експортера в ризику і є прямою мірою стимулювання експортера, тоді як державне страхування експорту – це максимально наближений до ринкового інструмент, що каталізує зростання товарообігу за допомогою покриття можливих збитків у разі невиконання покупцем зобов'язань за договором поставки [12, с. 4].

Часткова компенсація відсоткової ставки за своєю суттю не є державною підтримкою у формі страхування. ЕКА, крім страхування експортних кредитів, можуть надавати ще й кредити для фінансування діяльності вітчизняних товаровиробників, що взагалі не входить до компетенції страхових компаній. На відміну від страхових компаній, ЕКА забезпечують комплексну фінансову підтримку експортних операцій і забезпечують їх захист від можливих ризиків [13, с. 345].

Додатком 1 до Угоди СОТ про субсидії і компенсаційні заходи визначено наочний перелік експортних субсидій, пунктом (к) до них віднесено надання урядами (або спеціальними установами, що контролюються урядами і підпорядковуються їм) експортних кредитів за ставками, нижчими, ніж ставки, за якими їм фактично доводиться платити за використання таких коштів (або довелося б платити, якби вони позичали такі кошти на міжнародних ринках капіталу на такий же термін і на таких же інших умовах кредитування, а також якби ці кошти було деноміновано у тій же валюті, що й експортні кредити), або повна чи часткова виплата ними витрат, які несуть експортери або фінансові установи у разі отримання кредитів, якщо це використовується для забезпечення суттєвої переваги в плані умов надання експортних кредитів. Проте за умови, що член СОТ є стороною міжнародного зобов'язання щодо офіційних експортних кредитів, у якому сторонами є принаймні дванадцять членів-засновників цієї Угоди станом на 01 січня 1979 р. (або зобов'язання його наступника, яке затверджене цими членами-засновниками), або якщо на практиці член застосовує положення про процентні ставки з відповідного зобов'язання, практика надання експортних кредитів, що відповідає цим положенням, не вважається експортною субсидією, забороненою цією Угодою.

Таким чином, якщо компенсація відсоткової ставки за експортними кредитами відповідає положенням Домовленості з офіційно підтримуваних експортних кредитів, вона не вважається порушенням правил СОТ. Як зазначалося, на цьому етапі відбувається процес приєднання України до Рамкової домовленості з офіційно підтримуваних експортних кредитів.

Для будь-якого ЕКА принципово важливим є питання того, які статті експорту, роботи та послуги мали б отримати підтримку [11]. У ст. 8 Закону України «Про забезпечення масштабної експансії експорту товарів (робіт, послуг) українського походження шляхом страхування, гарантування та здешевлення кредитування експорту» передбачено виключний перелік груп товарів УКТ ЗЕД, яким надається підтримка. У зауваженнях Німецької консультативної групи до цієї норми вказано, що зазвичай ЕКА не встановлюють різниці між різними товарами, роботами та послугами, які потребують допомоги, оскільки потреба в підтримці може різко змінюватися, а тому жодна галузь промисловості не має бути формально виключеною. Всі галузі української експортної промисловості повинні мати однаковий доступ до підтримки ЕКА.

В Аналітичній записці Інституту економічних досліджень і політичних консультацій підкреслюється, що принцип вибору товарів, на які поширюватиметься підтримка ЕКА, дискримінаційний. Закон встановлює перелік товарів, а не критерії, за якими товари можуть обиратися [14].

Проект Закону «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення ефективного функціонування Експортно-кредитного агентства» від 23 квітня 2018 р. спрямований на вирішення таких питань, як: усунення ризику неконтрольованого навантаження на державний бюджет, розширення сфер підтримки українського експорту з метою включення до Закону ширшого переліку українських товарів із високою доданою вартістю, усунення невизначеностей або суперечностей норм Закону тощо. Враховуючи висловлені зауваження, у ньому пропонується текст ст. 8 викласти у новій редакції. Відповідно до запропонованих змін державна підтримка експортної діяльності повинна надаватися щодо товарів, робіт і



послуг українського походження; критерії визначення товарів, робіт і послуг українського походження, щодо експорту яких згідно із цим Законом надається державна підтримка шляхом страхування, гарантування або часткової компенсації відсоткової ставки за експортними кредитами, затверджуються Кабінетом Міністрів України відповідно до законодавства та міжнародних договорів України.

Висновки. Виходячи з зазначеного, можна констатувати, що процес створення ЕКА та його правового забезпечення все ще триває. З моменту створення ЕКА в Україні, яке є критично необхідним для розвитку українського експорту, законодавчі норми, що визначають його статус, перестануть бути суто декларативними, а перетворяться на дієвий правовий інструмент підтримки суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності України.

Список використаних джерел:

1. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про забезпечення масштабної експортної експансії українських виробників шляхом страхування, гарантування та здешевлення кредитування експорту від 22 червня 2012 р. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55685.
2. Волосович С.В. Страхування експортних кредитів: стан, проблеми та перспективи розвитку. Економічний вісник університету. 2011. № 17/1. С. 193.
3. Бойко Є.О. Експортне кредитне агентство як складова державного управління в підвищенні експорту. Національне господарство України: теорія та практика управління: зб. наук. праць. Київ, 2010. 278 с.
4. Іванова І.М. Пріоритетні напрями державної фінансової підтримки експорту. Аналітична записка / Національний інститут стратегічних досліджень при Президентові України. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/1794/>.
5. Janda K. Export Credit Agencies in the Czech Republic and Their Market Power. CESifo Forum. 2014. Vol. 15, Iss. 3. P. 45–51. URL: <https://www.cesifo-group.de/DocDL/forum3-14-focus10.pdf>.
6. Гуторов А.О. Експортні кредитні агентства в системі формування інвестиційного забезпечення інтегрованих агропромислових формувань. Вісник ХНАУ ім. В.В. Докучаєва. 2015. № 4. С. 158–172.
7. Стась Е.П. Господарсько-правове забезпечення страхування підприємницьких ризиків: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.04. Одеса, 2012. 20 с.
8. Предпринимательское право. Правовое сопровождение бизнеса: учебник для магистров / под ред. И.В. Ершовой. Москва, 2017. 848 с. URL: <https://books.google.com.ua/books?id=63JbDgAAQBAJ&pg=PT428&lpg=PT428&dq=#v=onepage&q&f=false>.
9. Чайкін І.Б. Правове регулювання страхування ризиків на ринках фінансових послуг: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.04. Харків, 2007. 209 с.
10. Внешнеэкономическая стратегия Республики Беларусь: теоретические и практические аспекты / науч. ред.: А.Е. Дайнеко, Т.С. Вертинская. Минск. Национальная академия наук Беларуси, Институт экономики, 2016. 302 с.
11. Янус Г., Кірхнер Р. Експортно-кредитне агентство для України: аналіз поточного законодавства та статуту. Німецька консультативна група з питань економічних реформ. Берлін – Київ, 2017. URL: https://www.beratergruppeukraine.de/wordpress/wpcontent/uploads/2017/08/PP_03_2017_ua.pdf.
12. Савельев А.А. Государственное страхование экспорта как фактор развития международной торговли: автореф. дисс. ... канд. эконом. наук: 08.00.14. Москва, 2012. 24 с.
13. Урванцева С.В. Перспективи створення експортно-кредитного агентства в Україні. Корпоративні фінанси: проблеми та перспективи інноваційного розвитку: матеріали І Міжнар. наук.-практ. конф. (21 червня 2017 р.). Київ, 2017. С. 344–348.
14. Крініцин О., Бутін А. Аналіз Закону України «Про забезпечення масштабної експортної експансії українських виробників шляхом страхування, гарантування та здешевлення кредитування експорту». Аналітична записка / Інститут Економічних Досліджень та Політичних Консультацій. URL: http://www.ier.com.ua/files//publications/Policy_papers/IER/2017/Analytical_note_ECA.pdf.

