

Обоснование для проведения эксперимента

Институциональное обоснование

Указ Президента Кыргызской Республики от 10 октября 2022 года УП № 349 «О Порядке государственного стратегического управления в Кыргызской Республике».

Глава 1 Общие положения

[...]

2) [...]

Государственные стратегические документы могут быть в виде национальной стратегии, общегосударственной программы развития, а также разрабатываемых в соответствии с ними государственных программ и иных документов, предусмотренных настоящим Порядком.

[...]

5) государственная программа - государственный стратегический документ, состоящий из совокупности государственных согласованных и скоординированных мер на среднесрочный период, направленных на достижение целевых ориентиров государства или общегосударственной программы развития страны. Государственная программа должна содержать конкретные цели, задачи, анализ текущей ситуации и проблем, а также способы их решения с указанием источников и объемов ресурсного обеспечения, а также ожидаемых результатов от их реализации, выраженных в конкретных измеряемых индикаторах результативности;

Указ Президента Кыргызской Республики от 17 июля 2024 года УП № 191 «Об утверждении государственной жилищной программы Кыргызской Республики Менин үйүм»

Государственная жилищная программа Кыргызской Республики «Менин үйүм»

[...]

13. Для финансирования Программы, в целях снижения нагрузки на республиканский бюджет необходимо усилить привлечение инвестиций от внутренних инвесторов (участников банковской системы, фондовой биржи, сектора строительного бизнеса, частного бизнеса) от международных доноров, и пересмотреть бюджетную

Комментарии

Указ Президента № 349 в рамках стратегического управления обосновывает разработку Государственных программ. Разработка Государственных программ развития требует согласованность и координацию мер. При условии, что цели программ не достигаются в полном объеме, требуется скоординировать меры по достижению целей.

Данные положения определяют возможность проведения эксперимента в рамках согласования и координации мер по достижению конкретных целей государственной программы «Менин үйүм».

Эксперимент по применению метода ускоренного оборота капитала нацелен на снижение нагрузки на республиканский бюджет, усиливает привлечение инвестиций *от внутренних инвесторов и увеличивает объёмы финансирования*, т.е. выполняет все требования государственной программы «Менин үйүм».

политику страны, в целях увеличения объемов финансирования.

20. Исходя из положений настоящей Программы, целесообразно пересмотреть нормативные правовые акты, регламентирующие развитие сектора жилищного обеспечения. Требуется оптимизация существующего законодательства Кыргызской Республики в следующих сферах: рынка ценных бумаг, государственного ипотечного кредитования, привлечения инвестиций, строительного сектора (реконструкция или замена старого жилья), предоставления налоговых и других преференций для развития жилищного финансирования и строительства жилья в рамках текущей Программы.

21. Для повышения доступности жилищного строительства необходимо разработать и принять профильный закон в сфере долевого строительства, устанавливающий взаимоотношения застройщиков и долевых участников, в том числе с использованием финансовых инструментов.

Положения разделов (пунктов) 20 и 21 позволяют издать Указ Президента, Постановление Правительства относительно эксперимента для «государственного ипотечного кредитования, привлечения инвестиций, строительного сектора (реконструкция или замена старого жилья), предоставления налоговых и других преференций для развития жилищного финансирования и строительства жилья в рамках текущей Программы».

Конституционный закон Кыргызской Республики от 30.06.2022 г. № 92 «О Национальном банке Кыргызской Республики».

Статья 3. Цель деятельности Национального банка
Целью деятельности Национального банка является достижение и поддержание стабильности цен посредством проведения соответствующей денежно-кредитной политики.

Статья 4. Основные задачи Национального банка
Основными задачами, способствующими достижению цели деятельности Национального банка, являются поддержание покупательской способности национальной валюты, обеспечение эффективности, безопасности и надежности банковской и платежной систем Кыргызской Республики для содействия долгосрочному экономическому росту республики.

Статья 5. Функции и полномочия Национального банка. Национальный банк:

[...]

18) является кредитором последней инстанции для банков в соответствии с настоящим конституционным Законом;

[...]

23) осуществляет иные полномочия в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

Современный кругооборот (оборот) капитала содержит разрыв при реализации продукции конечным потребителям. Поэтому на Национальный банк возложены функции поддержания стабильности денежно-кредитной системы по целям и задачам. *Соответствующая денежно-кредитная политика означает использование инструментария Доверительного управления для поддержания устойчивости денежно-кредитной системы при проведении эксперимента в целях исключения конфликта интересов и нарушения действующего Закона № 92.*

Эксперимент содействует поддержанию стабильности цен и долгосрочному экономическому росту Республики.

Свойства кредитора последней инстанции, для которого не имеет значение величина его активов или убытков для поддержания устойчивости денежно-кредитной системы подтверждены Банком международных расчетов (BIS, Базель): Бюллетень № 71, 2013; Бюллетень № 62, 2023 и письмом Банка России от 29.11.2024 г. № 20_ОГ/22715

Поэтому в ходе эксперимента Национальный банк может использовать целевые облигации для *рефинансирования* инвестиционного кредита в проектах Государственной программы «Менин үйүм».

«Иные полномочия» позволяют Национальному банку при изменении объективных обстоятельств вырабатывать адекватные подходы и решения в заявленных целях и задачах настоящего Закона № 92.

Кругооборот капитала в эксперименте является объективными обстоятельствами развития капитала и может использоваться Национальным банком для достижения заявленных целей и текущих задач.

Статья 6. Основные операции Национального банка [...]

4) покупать и продавать ценные бумаги, выпущенные Национальным банком, а также ценные бумаги, выпущенные иностранными государствами, международными организациями, и другие ценные бумаги, определяемые Национальным банком; [...]

13) осуществлять иные банковские операции в соответствии с банковским законодательством Кыргызской Республики.

Ценными бумагами являются облигации. Облигации выпущенные Национальным банком могут использоваться для погашения задолженности (рефинансирования) инвестиционного кредита в проектах Государственной программы «Менин үйүм».

Пункт 13 расширяет полномочия Национального банка, чтобы при изменении объективных обстоятельств Банк имел возможность эффективно осуществлять свои функции.

Под «иными» банковскими операциями в эксперименте определено рефинансирование облигациями Национального банка инвестиционного кредита.

Статья 9. Нормативные правовые акты Национального банка

1. Национальный банк издает нормативные правовые акты, которые являются составной частью банковского законодательства Кыргызской Республики.

Национальный банк вправе при разработке проектов нормативных правовых актов принимать во внимание международные стандарты банковского регулирования и надзора, включая стандарты Базельского комитета по эффективному банковскому надзору [...]

Базельский комитет по эффективному банковскому надзору Банка международных расчетов (BIS, Базель) определил стандарты по отношению к кредитору последней инстанции: Бюллетень № 71, 2013; Бюллетень № 62, 2023.

Дополнительно это подтверждено письмом Банка России от 29.11.2024 г. № 20_ОГ/22715

Глава 3. Денежно-кредитная политика и содействие обеспечению финансовой стабильности Кыргызской Республики

Статья 13. Денежно-кредитная политика

[...]

3. Национальный банк в рамках основных направлений денежно-кредитной политики применяет находящиеся в его распоряжении инструменты денежно-кредитного регулирования и вправе:

[...]

2) выпускать ценные бумаги и осуществлять с ними все виды операций;

[...]

б) применять иные инструменты денежно-кредитной политики.

Выпуск ценных бумаг (облигаций) является *правом* Национального банка и он может осуществлять с ними *все виды* операций, в том числе и для погашения задолженности (рефинансирования) инвестиционного кредита в проектах Государственной программы «Менин үйүм».

Пункт 6 расширяет полномочия Национального банка, чтобы при изменении объективных обстоятельств Банк имел возможность эффективно осуществлять свои функции.

Статья 15. Ценные бумаги, выпускаемые Национальным банком

Национальный банк в целях проведения денежно-кредитной политики вправе выпускать ценные бумаги и осуществлять с ними все виды операций в соответствии с принятой международной практикой.

Учреждение (выпуск, создание) доверительного управления является международной практикой, которая закреплена в Гражданском Кодексе Кыргызской Республики. Закон Кыргызской Республики от 5 января 1998 года № 2, «Гражданский кодекс Кыргызской Республики, Часть II, Глава 43. Доверительное управление имуществом».

Статья 16. Денежно-кредитные операции Национального банка

Для достижения цели деятельности и выполнения основных задач Национальный банк вправе осуществлять следующие операции:

5) другие инструменты регулирования ликвидности, способы и методы, принятые в международной практике.

Выпуск целевых облигаций и инструментарий рефинансирования для регулирования ликвидности не противоречит международной практике.

Статья 17. Кредиты, предоставляемые банкам

1. Национальный банк вправе предоставлять банкам кредиты в национальной валюте на условиях платности, срочности, возвратности, при предоставлении одного из следующих видов обеспечения:

[...]

4) государственных ценных бумаг и ценных бумаг, выпущенных Национальным банком;

Рефинансирование — это второй кредит, который служит для погашения первого кредита и фиксирования величины новой стоимости созданной в процессе производства на деньги первого кредита.

Поэтому целевые облигации Национального банка, выпущенные для доверительного управления, могут выступать с одной стороны обеспечением осуществления проектов в государственной программы «Менин үйүм» для участников проектов, с другой — средством осуществления рефинансирования кредита.

Глава 8. Взаимоотношения Национального банка с Кабинетом Министров Кыргызской Республики

Статья 34. Взаимодействие с Кабинетом Министров Кыргызской Республики

[...]

4. Национальный банк и Кабинет Министров Кыргызской Республики взаимодействуют в рамках межведомственного консультативно-совещательного органа при Кабинете Министров Кыргызской Республики с целью разработки рекомендаций по принятию антикризисных мер при возникновении кризисных ситуаций для обеспечения стабильности финансового сектора.

«Кризисная» ситуация в денежно-кредитной системе возникает каждый раз при расширении производства, и она требует рефинансирование кредита. Так как производством и его расширением занимается Кабинет министров, а денежно-кредитной системой и рефинансированием Национальный банк, то для эффективной работы требуется взаимодействие. В рамках эксперимента коммерческий банк представляет «интересы» Национального банка, а «интересы» Кабинета министров Госстрой и Государственная ипотечная компания (ГИК), в то время как Банк развития, учрежденный Правительством и как доверительный управляющий облигациями Национального банка представляет «интересы» и тех и других и выступает ревизором и аудитором проектов в эксперименте.

Закон Кыргызской Республики от 9 августа 2012 года № 161, «О Государственном банке развития Кыргызской Республики»

[...]

1. Правовое регулирование деятельности Банка осуществляется в соответствии с Конституцией Кыргызской Республики, настоящим Законом и иными нормативными правовыми актами Кыргызской Республики.

Статья 3. Цель Банка

Основной целью деятельности Банка является диверсификация и стимулирование экономики Кыргызской Республики.

Статья 4. Задачи Банка

Приоритетными задачами Банка являются:

- 1) мультипликативное воздействие на смежные сектора экономики;
- 2) стимулирование структурных сдвигов экономики;
- 3) реабилитация и развитие производственной инфраструктуры;
- 4) формирование экспорто-ориентированного производственного сектора экономики;
- 5) содействие росту деловой и инвестиционной активности в регионах;
- 6) выравнивание экономического развития регионов;
- 7) обеспечение доступа субъектов экономики к кредитным ресурсам на средне- и долгосрочной основе;
- 8) стимулирование привлечения инвестиций в развитие отечественных предприятий;
- 9) внедрение современных методов менеджмента, оценки и контроля процессов кредитования и реализации проектов.

Статья 5. Функции и полномочия Банка

[...]

- 4) мониторинг реализации финансируемых Банком проектов;
- 5) привлечение и погашение займов из различных источников;

Банк Развития в соответствии с Гражданским Кодексом может выступать доверительным управляющим целевыми облигациями Национального банка в целях рефинансирования конкретного проекта в рамках Государственной программы «Менин үйүм».

Участие Банка Развития в эксперименте в качестве доверительного управляющего прямо соответствует его целям и задачам.

Для передачи специальных (целевых) облигаций в целях рефинансирования требуется оценивать качество и объёмы выполненных работ. Положения Статьи 5 позволяют Банку осуществлять функции контроля.

[...]

8) контроль за соблюдением юридическими лицами требований, предусмотренных условиями проектов, реализуемых с участием Банка.

Статья 9. Операции Банка

[...]

7) производить покупку и продажу ценных бумаг в рамках проектной деятельности, а также в целях управления ликвидностью;

[...]

11) осуществлять иную деятельность и совершать сделки для достижения целей и реализации полномочий Банка в соответствии с законодательством Кыргызской Республики, регулирующим деятельность акционерных обществ, и внутренними актами Банка.

Управление ликвидностью включает и управление преданной ликвидностью в форме специальных облигаций Национального банка. Пункт 11) расширяет толкование операций Банка развития, что также включает его деятельность в качестве доверительного управляющего облигациями Национального банка.

Закон Кыргызской Республики от 5 января 1998 года № 2, «Гражданский кодекс Кыргызской Республики, Часть II, Глава 43. Доверительное управление имуществом».

Глава 43

Доверительное управление имуществом

Статья 850. Договор доверительного управления имуществом

1. По договору доверительного управления имуществом одна сторона (учредитель управления) передает другой стороне (доверительному управляющему) на определенный срок имущество в доверительное управление, а другая сторона обязуется осуществлять управление этим имуществом в интересах учредителя управления или указанного им лица (выгодоприобретателя).

2. Передача имущества в доверительное управление не влечет перехода права собственности на него к доверительному управляющему.

В соответствии с положениями Главы 43 Закона № 2 Центральный банк может учредить доверительное управление на специальные (целевые) облигации во избежание конфликта интересов и нарушения действующего законодательства при осуществлении рефинансирования инвестиционного кредита и достижения целей Статьи 4 Закона № 92 о Национальном банке — «для содействия долгосрочному экономическому росту республики».