



Генеральная Ассамблея

Distr.: Limited
17 January 2020
Russian
Original: English

**Комиссия Организации Объединенных Наций
по праву международной торговли**
Рабочая группа I (ММСП)
Тридцать четвертая сессия
Нью-Йорк, 23–27 марта 2020 года

Доступ к кредитам для микро-, малых и средних предприятий (ММСП)

Записка Секретариата

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	3
II. Аннотированное содержание	3
A. Доступ ММСП к кредитам: источники и проблемы	3
1. ММСП и важность доступа к кредитам	3
2. Источники финансирования и связанные с ними проблемы	4
a) Долевое финансирование	4
b) Традиционное кредитование	5
c) Микрофинансовое кредитование и поддержка микропредприятий со стороны родственников и друзей	5
d) Краудфандинг	6
e) Финансирование на основе активов, альтернативные долговые и гибридные инструменты	6
f) Услуги по финансированию цепи поставок	6
B. Расширение доступа ММСП к кредитам	7
1. Политические инициативы, направленные на улучшение доступа ММСП к кредитам	7
2. Улучшение доступа к кредитам на основе обеспеченных займов	8
a) Движимые активы в качестве обеспечения	8
b) Недвижимые активы в качестве обеспечения	10



3.	Улучшение доступа к кредитам за счет выдачи гарантий	11
a)	Системы кредитных гарантий	11
b)	Личные поручительства	11
4.	Расширение доступа к кредитам за счет совершенствования инфраструктуры	12
a)	Услуги кредитной отчетности	12
b)	Финансовый омбудсмен	13
c)	Цифровые финансовые услуги	13
d)	Помощь в реструктуризации кредитов	14
e)	Средства защиты ММСП	15
5.	Расширение доступа к кредитам на основе укрепления потенциала	15
a)	Укрепление потенциала ММСП	16
b)	Укрепление потенциала финансовых организаций	16

I. Введение

1. На своей сорок шестой сессии в 2013 году Комиссия поручила Рабочей группе I приступить к работе по уменьшению количества правовых препятствий, с которыми микро-, малые и средние предприятия (ММСП) сталкиваются на протяжении своего жизненного цикла, особенно в развивающихся странах¹. Чтобы активизировать и завершить эту работу, на своей пятьдесят второй сессии в 2019 году Комиссия обратилась к Секретариату с просьбой начать подготовку проекта материалов о доступе ММСП к кредитам, опираясь при необходимости на соответствующие рекомендации и руководящие указания, содержащиеся в Типовом законе ЮНСИТРАЛ об обеспеченных сделках («Типовой закон»), с целью их рассмотрения Рабочей группой².

2. В настоящей записке освещаются вопросы, которые Рабочая группа могла бы рассмотреть в рамках будущего документа о доступе ММСП к кредитам («будущий документ»). Она начинается со справочной информации и обзора текущего положения дел с доступом ММСП к кредитам, а затем в ней перечисляются возможные средства улучшения доступа ММСП к кредитам, в том числе на основе обеспеченных займов, выдачи гарантий, совершенствования инфраструктуры для финансирования ММСП и наращивания потенциала.

II. Аннотированное содержание

A. Доступ ММСП к кредитам: источники и проблемы

3. В этой главе будущего документа будет разъяснено, почему доступ к кредитам столь важен для ММСП, а также будут рассмотрены различные источники финансирования ММСП и связанные с ними проблемы.

1. ММСП и важность доступа к кредитам

4. Как отмечается в документах [A/CN.9/941](#) и [A/CN.9/WG.I/WP.81](#), во многих странах мира ММСП являются основой экономики. У большинства ММСП имеются некоторые общие черты, например трудность разграничения между коммерческим предприятием и физическим лицом, которое владеет и управляет им, или между активами предприятия и личным имуществом, предоставляемым в качестве обеспечения. Информация о правовом или финансовом статусе предприятия, об имени и адресе управляющего им физического лица нечасто имеется в открытом доступе. Может отсутствовать бухгалтерская отчетность, а доходы и расходы предприятия могут смешиваться с доходами и расходами физических лиц.

5. Как и для любого другого предприятия, для ММСП финансирование имеет важное значение на любом этапе его развития. По сравнению с более крупными предприятиями ММСП могут более остро нуждаться во внешнем финансировании не только при открытии предприятия, но и при расширении масштабов его деятельности. Однако у ММСП часто возникают серьезные трудности при получении кредитов в тех объемах или с той частотой, как им может потребоваться, или на приемлемых для них условиях.

6. Таким образом, в этом разделе будущего документа будут проанализированы особенности ММСП, приведены некоторые данные о текущем дефиците финансирования ММСП³ и рассмотрен вопрос о важности расширения доступа

¹ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят восьмая сессия, Дополнение № 17 (A/68/17), пункт 321.*

² *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, семьдесят четвертая сессия, Дополнение № 17 (A/74/17), пункт 192(а).*

³ По оценкам Международной финансовой корпорации (МФК), 65 млн фирм — или 40 процентов малых и средних предприятий (МСП) формального сектора экономики в

к кредитам для этих предприятий. В нем также будет отмечено, каким образом развитый сектор ММСП может способствовать созданию рабочих мест и достижению целей в области устойчивого развития (ЦУР)⁴.

2. Источники финансирования и связанные с ними проблемы

7. В этом разделе будущего документа будут рассмотрены различные источники финансирования ММСП (например, долевое финансирование, традиционное кредитование, микрофинансовое кредитование и поддержка со стороны родственников и друзей, краудфандинг, финансирование на основе активов, альтернативные долговые и гибридные инструменты, а также финансирование цепи поставок) и проблемы, с которыми сталкиваются ММСП в связи с каждым из них.

а) Долевое финансирование

8. Под долевым финансированием понимаются любые финансовые ресурсы, которые ММСП получают в обмен на долю собственности в предприятии. Основными категориями долевого финансирования являются инвестирование в публичный акционерный капитал (т.е. размещение на специализированных площадках для публичного листинга) и прямое инвестирование в частный капитал (т.е. капитал, предоставляемый ММСП, ценные бумаги которых не торгуются на бирже). Учитывая фиксированные затраты на проведение комплексной юридической экспертизы и регистрацию ценных бумаг, процесс привлечения капитала путем первичного размещения акций обходится ММСП дороже, чем крупным фирмам⁵. ММСП часто сталкиваются с проблемой недооценки на рынках капитала, а также неохотно обращаются на такие рынки из-за опасения утратить контроль над предприятием вследствие увеличения числа владельцев акций.

9. Существуют также неформальные источники долевого финансирования, поступающего от семьи и друзей. Для стартапов, относящихся к ММСП, объем средств, привлекаемых из неформальных источников, как правило, превышает объем средств из других источников прямых долевого инвестирования (например, инвестиции «бизнес-ангелов»⁶ и венчурный капитал). Однако такие неформальные источники редко оказываются гарантированным источником средств.

10. Таким образом, в этом подразделе будущего документа будут более подробно рассмотрены доступные для ММСП формы долевого финансирования и проблемы, с которыми они сталкиваются.

развивающихся странах — ежегодно испытывают недостаток финансирования в размере 5,2 трлн долл. США. Наибольшая доля (46 процентов) общемирового финансового дефицита приходится на Восточную Азию и Тихоокеанский регион, за которыми следуют Латинская Америка и Карибский бассейн (23 процента). Дефицит финансирования будет еще больше, если принять в расчет неформальные и микропредприятия. См. веб-сайт Всемирного банка, раздел «Финансирование малых и средних предприятий (МСП) — улучшение доступа МСП к финансированию и поиск инновационных решений по разблокированию источников капитала» (“[Small and Medium Enterprises \(SMES\) Finance – Improving SME’s access to finance and finding innovative solutions to unlock sources of capital](#)”).

⁴ Было отмечено, что ММСП являются наилучшим механизмом для создания к 2030 году 600 млн новых рабочих мест (главным образом для молодежи) и могут способствовать достижению целей в области устойчивого развития (ЦУР), в частности ЦУР 1, 5, 8, 9, 11 и 12. См. документ [A/CN.9/991](#), пункт 7.

⁵ В ряде стран создана специальная нормативная база для фондовых бирж МСП с облегченными условиями допуска ценных бумаг к торгам, в том числе в Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии (AIM), Канаде (TSXV), Китае, САР Гонконг (GEM), Японии (Mothers), Корее (KOSDAQ) и Соединенных Штатах Америки (NASDAQ).

⁶ «Бизнес-ангелами» обычно выступают состоятельные частные лица или группы, которые предоставляют финансирование, как правило, из собственных средств в обмен на конвертируемые долговые обязательства или долю участия в капитале.

b) Традиционное кредитование

11. Для получения финансирования ММСП могут обращаться в банки или другие финансовые учреждения. Однако получение традиционных (т.е. необеспеченных) кредитов от банков и других финансовых учреждений связано с рядом проблем, таких как:

- отсутствие залогового обеспечения или поручительства, требуемых финансовыми учреждениями;
- высокие процентные ставки и короткие сроки погашения;
- ограниченная документация о деятельности ММСП; и
- неформальный характер ММСП, включая отсутствие опыта и навыков, необходимых для подготовки финансовой отчетности соответствующего качества.

12. Из-за высоких операционных издержек по сравнению с небольшими суммами кредитов банки и финансовые учреждения неохотно идут на предоставление финансирования ММСП. В силу правовых, институциональных и социально-культурных факторов женщины-предприниматели могут сталкиваться с повышенными трудностями при получении необеспеченных кредитов. Собранные в международном масштабе данные свидетельствуют о том, что женщины реже, чем мужчины, имеют банковские счета на свое имя. Ограничения на открытие или использование банковского счета, например требование разрешения от родственника мужского пола, затрудняют доступ женщин к банковским счетам. Кроме того, отчасти из-за отсутствия финансового образования женщины часто не имеют доступа к другим финансовым услугам, таким как сберегательные счета, цифровые платежи и страхование⁷. Из-за таких ограничений дефицит финансирования женщин-предпринимателей в странах с формирующейся рыночной экономикой оценивается в 1,5 трлн долл. США⁸.

13. Таким образом, в этом подразделе будущего документа будут более подробно рассмотрены формы традиционного кредитования, доступные для ММСП, и проблемы, с которыми они сталкиваются.

c) Микрофинансовое кредитование и поддержка микропредприятий со стороны родственников и друзей

14. Микропредприятия часто прибегают к помощи микрофинансовых организаций и/или родственников и друзей. Хотя микрофинансовые организации предназначены для выдачи небольших займов очень мелким заемщикам, возникают такие проблемы, как высокие процентные ставки, требование группового поручительства (например, создание групп, члены которых совместно гарантируют займы друг другу) и риск злоупотреблений при взыскании задолженности. Следует проводить различие между финансовыми потребностями микропредприятий и личными потребностями владельцев таких предприятий.

15. При одалживании денег у родственников и друзей микропредприятия могут оказаться в рискованной ситуации, так как довольно часто условия займа оговариваются в устной форме и не фиксируются в письменном виде. В устных договоренностях часто не хватает ясности относительно условий займа, графика погашения и средств правовой защиты в случае невыполнения обязательств.

16. Таким образом, в этом подразделе будущего документа будут более подробно рассмотрены вопросы использования для ММСП микрофинансового кредитования и помощи родственников и друзей и проблемы, с которыми они сталкиваются.

⁷ См. тему «Расширение доступа женщин к финансовым услугам» (“[Expanding Women’s Access to Financial Services](#)”) на сайте Всемирного банка.

⁸ IFC & Goldman Sachs: 10,000 Women: Investing in Women’s Business Growth, [Progress Report 2019](#), p. 4.

d) Краудфандинг

17. В ряде стран среди ММСП приобрел популярность краудфандинг (метод привлечения внешнего финансирования не от небольшой группы специализированных инвесторов, а от широкого круга лиц, где каждое лицо предоставляет небольшую долю запрашиваемого финансирования). Виды такого финансирования могут варьироваться от пожертвований и займов до долевых инвестиций. Постепенно все большую популярность приобретают пиринговые интернет-платформы для привлечения кредитов от физических лиц (более подробно об этом говорится в пункте 55 ниже). По своей структуре и в связи с регулятивными ограничениями краудфандинг подходит для стартапов, которым требуются относительно небольшие объемы финансирования. Он может быть менее пригоден для ММСП, которые базируются на сложных инновациях в высокотехнологичных и передовых областях, требующих наличия у инвесторов специальных знаний⁹.

18. Таким образом, в этом подразделе будущего документа будут более подробно рассмотрены вопросы о том, как ММСП могут использовать краудфандинговые платформы и с какими проблемами они при этом сталкиваются.

e) Финансирование на основе активов, альтернативные долговые и гибридные инструменты

19. В последние годы для ММСП становятся доступны все более разнообразные варианты финансирования, хотя некоторые из них пока находятся на ранней стадии развития или в их нынешнем виде доступны лишь небольшой доле малых и средних предприятий (МСП). К этим вариантам финансирования относятся финансирование на основе активов¹⁰ (например, с использованием складских расписок, факторинга и лизинга), альтернативные долговые инструменты (например, корпоративные облигации, секьюритизированная задолженность и частные размещения) и гибридные инструменты (например, субординированные кредиты/субординированные облигационные займы, конвертируемые облигации)¹¹. На практике тот факт, что подобные варианты финансирования не слишком востребованы у МСП, объясняется сочетанием препятствий как со стороны спроса (например, у многих МСП нет финансовой подготовки, стратегической концепции, ресурсов, а иногда просто готовности или достаточной осведомленности для того, чтобы успешно привлекать альтернативное финансирование, кроме традиционных кредитов без обеспечения), так и со стороны предложения (например, потенциальных кредиторов или инвесторов сдерживает общая непрозрачность рынков финансирования МСП и регулятивные препятствия)¹².

20. Таким образом, в этом подразделе будущего документа будут более подробно рассмотрены возможности использования ММСП финансирования на основе активов, альтернативных долговых и гибридных инструментов и проблемы, с которыми они при этом сталкиваются.

f) Услуги по финансированию цепи поставок

21. Финансирование цепи поставок означает технологии и методы, которые используются банками и другими финансовыми организациями для управления капиталом, инвестированным в производственно-сбытовую цепь, и снижения рисков всех ее участников. Обычно такое финансирование используется для

⁹ Под термином «инвесторы» понимаются физические или юридические лица, которые вкладывают капитал в расчете на получение финансовой прибыли.

¹⁰ Термин «финансирование на основе активов» означает нетрадиционные формы обеспеченных сделок и операции, обеспеченные прежде не использовавшимися видами активов.

¹¹ OECD SME Ministerial Conference Discussion Paper on “[Enhancing SME access to diversified financing instruments](#)” (February 2018), pp. 10–11.

¹² Ibid., p. 14.

торговых операций на условиях открытого счета, предусматривающих отгрузку и доставку товаров до наступления срока платежа¹³.

22. В агропромышленном секторе существует практика ведения сельского хозяйства на контрактной основе, и этот механизм обеспечивает координацию сельскохозяйственного производства и торговли и расширяет кредитные возможности, так как упрощает предоставление кредитов производителям и подрядчикам и тем самым стимулирует услуги по финансированию цепи поставок. Ориентироваться в этой теме помогает «Правовое руководство УНИДРУА/ФАО/МФСР по вопросам ведения сельского хозяйства на контрактной основе»¹⁴. В настоящее время такой механизм финансирования применяется не во всех отраслях.

23. Таким образом, в этом подразделе будущего документа будут более подробно рассмотрены возможности использования ММСП механизма финансирования цепи поставок и проблемы, с которыми они при этом сталкиваются. Будет принято во внимание «Правовое руководство УНИДРУА/ФАО/МФСР по вопросам ведения сельского хозяйства на контрактной основе».

В. Расширение доступа ММСП к кредитам

24. В настоящей главе будущего документа в качестве справочной информации будет представлен сводный обзор политических инициатив национального, регионального и международного уровней, направленных на расширение доступа ММСП к кредитам. С учетом важности мер нормативного, институционального и практического характера эта глава будет посвящена главным образом правовым мерам по расширению доступа ММСП к кредитам в контексте обеспеченного кредитования, предоставления гарантий, совершенствования инфраструктуры для финансирования ММСП и программ укрепления потенциала. Поскольку регулятивные, институциональные и практические меры играют незаменимую роль для полноты обсуждения этого вопроса, в настоящей главе эти меры будут рассматриваться с учетом международного опыта.

1. Политические инициативы, направленные на улучшение доступа ММСП к кредитам

25. На глобальном уровне был осуществлен ряд политических инициатив, направленных на содействие расширению охвата ММСП финансовыми услугами и облегчение их доступа к кредитам. В докладах за 2018 и 2019 годы Группа двадцати и Специальный советник Генерального секретаря по вопросам инклюзивного финансирования в целях развития уделили особое внимание своей работе по содействию использованию цифровых финансовых услуг^{15,16}.

¹³ International Chamber of Commerce Academy, “Supply Chain Finance: An Introductory Guide”.

¹⁴ UNIDROIT, FAO and IFAD, [UNIDROIT/FAO/IFAD Legal Guide on Contract Farming](#) (2015), introduction, paras. 2 and 26.

¹⁵ Специальный советник Генерального секретаря Организации Объединенных Наций по вопросам инклюзивного финансирования в целях развития пропагандировала использование цифровых финансовых услуг и возможности экономического роста, связанные с более полной реализацией экономического потенциала женщин, и рассмотрела ряд инновационных инициатив в области регулирования, таких как создание инновационных бюро, «регулятивных песочниц» и технологий для регулирующих органов («регтех»). См. публикацию Рабочей группы по финансовым технологиям Специального советника Генерального секретаря Организации Объединенных Наций по вопросам инклюзивного финансирования в целях развития и Кембриджского центра по альтернативному финансированию “[Early Lessons on Regulatory Innovations to Enable Inclusive FinTech: Innovation Offices, Regulatory Sandboxes, and RegTech](#)” (2019 год).

¹⁶ Группа двадцати содействовала расширению доступности цифровых финансовых услуг для физических лиц и ММСП в неформальном секторе экономики и сформулировала четыре ключевых стратегии, касающиеся цифровизации (цифровые технологии привлечения клиентов, цифровая платежная инфраструктура, использование альтернативных данных для кредитной отчетности, а также защита потребителей).

Согласно отчету, подготовленному в 2017 году, Международная финансовая корпорация (МФК) оказывала инвестиционные и консультационные услуги финансовым посредникам, обслуживающим малые предприятия, укрепляла финансовые рынки, поддерживая реестры залогов и кредитные бюро, осуществляла инвестиции и сотрудничала с многочисленными финансово-технологическими компаниями, а также содействовала обмену знаниями¹⁷. В Азиатско-Тихоокеанском регионе Экономическая и социальная комиссия для Азии и Тихого океана (ЭСКАТО) в своем докладе за 2017 год подчеркнула важность политической поддержки, связанной с финансовой инфраструктурой, включающей кредитные бюро, реестры залогов и системы гарантий по банковским кредитам, выдаваемым МСП¹⁸. На Ближнем Востоке и в Центральной Азии МВФ в своем докладе за 2019 год подчеркнул необходимость разработки специальной политики и нормативной базы, стимулирующей развитие услуг по финансированию МСП за счет более широкого использования рынков капитала и новых технологий¹⁹.

26. Таким образом, в этом разделе будущего документа будут более подробно рассмотрены политические инициативы по расширению доступа ММСП к кредитам в международных и региональных организациях, а также, в соответствующих случаях, будут рассмотрены изменения в политике на национальном уровне — например, Бангладеш, Индия, Китай и Саудовская Аравия проводят в жизнь благоприятную для ММСП политику.

2. Улучшение доступа к кредитам на основе обеспеченных займов

27. В этом разделе будущего документа будут рассмотрены обеспеченные сделки с использованием в качестве обеспечения как движимых, так и недвижимых активов, а также вопрос о том, как они могут расширить доступ ММСП к кредитам.

а) Движимые активы в качестве обеспечения

і) Виды активов

28. Для многих предприятий основным видом активов, которые они могут предложить в качестве обеспечения, являются движимые активы. Поэтому необходимо создать правовую основу, позволяющую и облегчающую использование движимых активов в качестве обеспечения, что могло бы снизить стоимость кредита и дать возможность ММСП получать кредиты на более длительный срок. Свободный доступ к кредиту по разумной цене помогает ММСП расти и процветать.

29. Законодательство, регулирующее обеспеченные сделки, должно быть простым. ММСП должны иметь возможность предоставлять обеспечительное право практически на любые виды движимых активов, в том числе на товарно-материальные запасы, оборудование, дебиторскую задолженность, банковские счета и интеллектуальную собственность; на активы, которые они могут приобрести в будущем; на все свое движимое имущество, как нынешнее, так и будущее. Типовой закон создает для этого хорошую основу. Он закладывает законодательную базу для обеспеченных сделок со всеми видами движимых активов в целях облегчения их использования в качестве обеспечения²⁰.

финансовых услуг, финансовая грамотность и защита данных). См. Руководящие принципы политики Группы двадцати “[Digitization and informality: harnessing digital financial inclusion for individuals and MSMEs in the informal economy](#)” (2018 год).

¹⁷ IFC, “[MSME FINANCE GAP: Assessment of the Shortfalls and Opportunities in Financing Micro, Small and Medium Enterprises in Emerging Markets](#)” (2017).

¹⁸ United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (UNESCAP), “[Small and Medium Enterprises Financing](#)” (2017).

¹⁹ IMF, “[Financial Inclusion of Small and Medium-Sized Enterprises in the Middle East and Central Asia](#)” (2019).

²⁰ Резолюция 71/136 Генеральной Ассамблеи, в которой одобрен Типовой закон об обеспеченных сделках.

30. Таким образом, в этом подразделе будущего документа будут более подробно рассмотрены виды движимых активов, которые могут использоваться в качестве обеспечения, с учетом соответствующих положений Типового закона и руководящих указаний, содержащихся в сопроводительных текстах.

ii) Реестры обеспечительных прав

31. Информация о существовании обеспечительного права должна быть достоянием гласности. Во многих юрисдикциях это достигается путем создания общего реестра обеспечительных прав, в котором регистрируются уведомления об обеспечительном праве. Процедура регистрации, которая обычно проводится обеспеченным кредитором, должна быть недорогостоящей, поскольку любые связанные с ней расходы могут отрицательно сказаться на стоимости финансирования. Согласно Типовому закону, регистрация в централизованном реестре (который ведется полностью в электронном виде и доступен в режиме онлайн) позволяет обеспеченному кредитору установить приоритет своего обеспечительного права над правами конкурирующих заявителей требований. Этот механизм обеспечивает кредиторам уверенность в своих правах в таких сделках, что позволяет им более охотно кредитовать ММСП.

32. Таким образом, в этом подразделе будущего документа будут рассмотрены различные особенности реестра обеспечительных прав, которые облегчают ММСП использование такого реестра, с учетом соответствующих положений Типового закона и руководящих указаний, содержащихся в сопроводительных текстах.

iii) Вопросы, имеющие конкретное отношение к микропредприятиям

33. Несмотря на очевидные преимущества, которые ММСП могут извлечь из наличия правовой базы, основанной на Типовом законе, само по себе это может не устранить все препятствия, с которыми ММСП могут сталкиваться при получении доступа к кредитам, особенно те препятствия, с которыми сталкиваются микропредприятия, например:

- микропредприятия обладают недостаточными или неподходящими активами, чтобы предложить их в качестве обеспечения. В некоторых юрисдикциях эта проблема особенно актуальна для женщин-предпринимателей, поскольку активы/имущество часто принадлежат или зарегистрированы на имя супруга;
- кредитование на основе движимых активов требует их оценки. Это порождает проблему, связанную с тем, что некоторые методы оценки могут оказаться слишком дорогостоящими относительно суммы кредита. Также может оказаться сложным определение стоимости актива, особенно если он относится к виду, который не торгуется регулярно на данном рынке;
- кредиторы могут быть не оснащены недорогими и эффективными инструментами оценки рисков, и, как отмечалось выше, у микропредприятий может отсутствовать кредитная история и сведения о сделках. Это может привести к тому, что финансирующие организации будут требовать обеспечения, значительно превышающего по стоимости сумму кредита (часто называемое «чрезмерным обременением»). Чрезмерное обременение может помешать бизнесу получить кредит от другого источника финансирования с использованием своих активов; и
- средства правовой защиты в большинстве юрисдикций могут быть слишком сложными и дорогостоящими для реализации обеспечительных прав по мелким займам. Законодательство в этой сфере может не устанавливать никаких ограничений в отношении имущества, которое может быть изъято обеспеченным кредитором для реализации права. Необходимо предусмотреть защиту и исключение возможности

обращения взыскания на личное имущество, относящееся к предметам первой необходимости.

34. Таким образом, в этом подразделе будущего документа будут более подробно рассмотрены вопросы, связанные с использованием микропредприятий в качестве обеспечения движимых активов.

b) Недвижимые активы в качестве обеспечения

i) Легализация имущественных прав на недвижимые активы

35. Обеспеченный кредит позволяет ММСП использовать неотъемлемую стоимость своих активов в качестве средства снижения риска неплатежа для кредитора, в результате чего потенциальные кредиторы будут более охотно предоставлять кредиты ММСП²¹. Однако для эффективного использования активов необходимо, чтобы они были официально признаны в системе юридических прав собственности. После полного признания открывается возможность для ММСП использовать активы в качестве залога для получения кредита²². Появляется все больше свидетельств того, что увеличение количества видов активов, которые могут легально использоваться в качестве залогового обеспечения, снижает стоимость кредита²³.

36. Однако в некоторых странах малые и микропредприятия испытывают проблемы с официальным признанием их имущественных прав на недвижимые активы. Это особенно актуально в контексте микропредприятий сельскохозяйственного сектора, многие из которых возделывают и используют землю, на которую они не имеют формального права собственности. В результате они не способны закладывать земельные участки для получения кредита.

37. Таким образом, в этом подразделе будущего документа будут рассматриваться вопросы, касающиеся легализации имущественных прав на недвижимые активы (в частности, реформы в области оформления прав собственности на землю), а также отдельные примеры реформ.

ii) Земельные кадастры

38. Системы регистрации земельных участков действуют во всем мире как правовая база для не вызывающей сомнений регистрации прав собственности и других юридических прав на землю. В некоторых юрисдикциях в кадастр вписан лишь небольшой процент земель, а значительная часть активов в сельской и городской местности остается незарегистрированной. Ограниченный доступ к зарегистрированным земельным участкам остается одним из главных препятствий для экономического роста. Залоговая стоимость незарегистрированных участков по всему миру зачастую недооценивается.

39. Стоит отметить, что на сайте Всемирного банка “Doing Business” («Ведение бизнеса») есть тематическая категория «регистрация собственности», где оценивается качество системы управления земельными ресурсами в каждой стране по пяти параметрам: надежность инфраструктуры, прозрачность информации, географический охват, разрешение земельных споров и равный доступ к правам собственности²⁴.

40. Таким образом, в этом подразделе будущего документа будут рассматриваться вопросы, касающиеся создания и функционирования земельных

²¹ [Руководство ЮНСИТРАЛ для законодательных органов по обеспеченным сделкам](#) (2007 год), Введение, пункт 5.

²² По словам Эрнандо де Сото, имущественные права являются основным способом облегчения доступа к кредитам, так как активы могут использоваться как залоговое обеспечение. См. *The Other Path: The Invisible Revolution in the Third World* (1989), p. 244.

²³ Доклад Комиссии ПРООН по расширению юридических прав малоимущих слоев населения “[Making the Law Work for Everyone](#)” (2008), p. 67.

²⁴ См. раздел «Регистрация собственности» (“[Registering Property](#)”) на сайте Всемирного банка “Doing Business”.

кадастров, с учетом передовой практики, определенной в докладе Всемирного банка «Ведение бизнеса».

3. Улучшение доступа к кредитам за счет выдачи гарантий

41. В этом разделе будущего документа будет рассматриваться выдача гарантий в рамках государственных и частных систем гарантирования кредитов, а также выдача поручительств физическими лицами и то, каким образом это может улучшить доступ ММСП к кредитам.

а) Системы кредитных гарантий

42. Правительства играют ключевую роль в распространении государственных кредитных гарантий, поощряющих использование гарантий для того, чтобы направлять кредитную активность в конкретные сектора, географические регионы и предприятия (как правило, ММСП), которые чаще всего испытывают финансовые ограничения. В большинстве стран со средним уровнем дохода имеются специализированные фонды или агентства, которые предлагают механизмы кредитных гарантий главным образом для ММСП, а бывают ориентированы на женщин-предпринимателей²⁵. Такие системы поддерживают кредитоспособность ММСП и помогают им получать кредиты по доступной цене. Важную роль также играют схожие системы гарантий, которые финансируются и управляются организациями частного сектора.

43. На то, какие стимулы имеют финансирующие организации и ММСП для участия в механизмах кредитных гарантий, а также на финансовую устойчивость таких схем влияет архитектура самих механизмов. Неправильная конструкция системы кредитных гарантий может приводить к повышению моральных рисков у ММСП, снижая естественно возникающий риск неисполнения обязательств, поэтому важно, чтобы этот риск распределялся между финансирующими организациями, ММСП и фондами-поручителями²⁶.

44. Таким образом, в этом подразделе будущего документа будут более подробно рассмотрены особенности систем кредитных гарантий и вопросы, касающиеся разработки нормативно-правовой базы, в рамках которой могут функционировать как государственные, так и частные механизмы гарантирования кредитов, с учетом принципов прозрачности и справедливости. Будут приняты во внимание «Принципы государственных систем кредитных гарантий для МСП», разработанные Всемирным банком²⁷.

б) Личные поручительства

45. Помимо залогового обеспечения кредитные организации часто требуют предоставления личных поручительств, что расширяет резерв активов, которые можно использовать для погашения займа, и снижает кредитный риск. Но надо отметить, что такие поручительства предоставляются владельцами ММСП, их директорами, акционерами/участниками (при наличии) или их родственниками и друзьями. В случае невыполнения обязательств поручители должны будут погасить долг и, скорее всего, будут иметь право на суброгацию (т.е. суброгацию прав обеспеченного кредитора в отношении залогового обеспечения, включая право обращения взыскания на него).

46. Личные поручительства, требуемые финансовыми организациями, ставят под вопрос принцип ограниченной ответственности ММСП. Предоставление

²⁵ Одним из примеров является программа ЕС по повышению конкурентоспособности МСП (COSME), в рамках которой Европейский инвестиционный фонд предлагает механизм кредитных гарантий для финансовых посредников, предоставляющих займы МСП. См. документ ЕИФ [COSME financial instruments](#).

²⁶ См. [OECD Discussion Paper on Credit Guarantee Schemes \(2010\)](#), pp. 12–13.

²⁷ См. публикацию Всемирного банка [Principles for Public Credit Guarantee Schemes for SMEs](#) (2016 год).

личных поручительств фактически означает, что ответственность ММСП уже не является ограниченной, и невыполнение обязательств с их стороны часто приводит к серьезным финансовым проблемам у соответствующих физических лиц. Возможно, регулирующим органам следует вводить правила, которыми будут координироваться последующие процедуры банкротства в отношении ММСП и их поручителей²⁸. Некоторые вопросы также стоит рассмотреть с точки зрения семейного и имущественного права, например законодательные требования о согласии супруга при предоставлении определенных поручительств или обременении некоторых активов, а также правовые ограничения при наложении ареста на определенное семейное имущество.

47. Таким образом, в этом подразделе будущего документа будет более подробно рассмотрен вопрос личных поручительств в контексте финансирования ММСП.

4. Расширение доступа к кредитам за счет совершенствования инфраструктуры

48. В этом разделе будущего документа будут рассматриваться совершенствование системы кредитной отчетности, механизмы возмещения ущерба, доступность цифровых финансовых услуг, помощь в реструктуризации задолженности и защитные меры для ММСП, а также вопрос о том, как это может улучшить доступ ММСП к кредитам.

а) Услуги кредитной отчетности

49. Доступ ММСП к кредитам обычно бывает затруднен из-за отсутствия достаточной информации или информационной асимметрии в отношении способности ММСП погашать долги, а также отсутствия вспомогательной финансовой инфраструктуры для получения такой информации. Сбор и распространение финансовой информации о потенциальных заемщиках часто называют «услугами кредитной отчетности». Эти услуги позволяют финансирующим организациям получать больше информации о характеристиках заемщиков, их прошлом поведении, истории погашения кредитов и текущей задолженности. Кредитная отчетность облегчает доступ к кредитам, поскольку она может снизить затраты финансирующих организаций на проведение комплексной экспертизы.

50. Два основных типа поставщиков услуг кредитной отчетности — это кредитные бюро и кредитные реестры. Бюро кредитных историй чаще всего являются частными компаниями, ориентированными на удовлетворение информационных потребностей кредитных организаций. Кредитные реестры — это, как правило, государственные учреждения, данные которых предназначены для использования директивными, регулирующими и другими государственными органами. В эффективной нормативно-правовой базе должны быть как минимум установлены обязательства каждого участника, например: i) поставщики данных обязаны представлять в бюро кредитных историй и кредитный реестр точные, своевременные и достаточные данные; ii) государственные ведомства должны облегчать доступ к своим базам данных; iii) бюро кредитных историй и кредитные реестры должны обеспечивать безопасную обработку данных и справедливые условия предоставления доступа к своим услугам для всех пользователей²⁹.

²⁸ О злоупотреблении личными поручительствами, выданными в пользу акционерных предприятий, и о том, как эта проблема может быть решена в законодательстве о несостоятельности (например, поручитель может частично освободиться от ответственности по своему поручительству в рамках процедуры мирового урегулирования), см. D. Hahn, “[Velvet Bankruptcy](#)”, in *Theoretical Inquiries in Law*, 2006, vol. 7.

²⁹ World Bank, [General Principles for Credit Reporting](#) (2011), pp. 41–43.

51. Таким образом, в данном разделе будущего документа будут рассматриваться правовые вопросы, касающиеся функционирования бюро кредитных историй/кредитных реестров³⁰, в том числе, например, установление ответственности за точность данных, сбор и раскрытие информации, возможность для ММСП знакомиться со своей кредитной историей и исправлять ошибочную информацию, контроль за соблюдением нормативных требований и обеспечение их соблюдения. Будут приняты во внимание «Общие принципы кредитной отчетности» Всемирного банка (2011 год) и Отчет Международного комитета по кредитной отчетности «Облегчение финансирования МСП путем совершенствования кредитной отчетности»³¹.

b) Финансовый омбудсмен

52. Стремясь создать стимулы для развития предпринимательства, в нескольких юрисдикциях были реализованы инициативы по созданию службы «финансового омбудсмана», однако ее роль не всегда одинакова³². Например, в Соединенном Королевстве служба финансового омбудсмана была сформирована для того, чтобы разрешать споры между потребителями и предприятиями, оказывающими финансовые услуги, как можно оперативнее и с минимумом формальностей. В Республике Корея функция омбудсмана для МСП была учреждена с целью совершенствования существующих нормативных актов, влияющих на управление малыми и средними предприятиями, и устранения трудностей, с которыми они сталкиваются.

53. Таким образом, в этом подразделе будущего документа будут рассматриваться вопросы, касающиеся создания функции финансового омбудсмана или аналогичных служб, а также вопрос о том, каким образом это может улучшить доступ ММСП к кредитам.

c) Цифровые финансовые услуги

54. Цифровые финансовые услуги (такие, как мобильные кошельки, онлайн-овые счета, электронные платежи, электронное страхование и кредитование, а также более новые приложения в области финансовых технологий) могут помочь ММСП создавать платежную историю и кредитные рейтинги, обеспечивая лучшую доступность кредитов³³. Благодаря созданию кредитной истории цифровые финансовые услуги могут также помочь обойти одно из последних

³⁰ Бюро кредитных историй и/или кредитные регистры созданы во многих странах, а в некоторых также приняты нормативные акты, регулирующие лицензирование и функционирование таких организаций. К примерам таких стран относятся Азербайджан (2018), Ангола (2012), Антигуа и Барбуда (2019), Армения (2010), Багамские Острова (2019), Бенин (2018), Буркина-Фасо (2017), Бутан (2014), Венгрия (2013), Вьетнам (2014), Гайана (2011), Гвинея-Бисау (2018), Гренада (2019), Доминиканская Республика (2015), Израиль (2018), Индонезия (2014), Ирландия (2015), Камбоджа (2012), Камерун (2015), Кения (2010), Кот-д'Ивуар (2015), Латвия (2016), Мадагаскар (2019), Мали (2016), Молдова (2009), Мозамбик (2017), Монголия (2013), Мьянма (2018), Нигер (2016), Нигерия (2010), Объединенные Арабские Эмираты (2011), Сейшельские Острова (2013), Сьерра-Леоне (2012), Танзания (2014), Того (2017), Филиппины (2010) и Ямайка (2014). См. тему «Регуляторные реформы в области получения кредитов» ("[Business Reforms in Getting Credit](#)") на сайте Всемирного банка "Doing Business".

³¹ World Bank, [General Principles for Credit Reporting](#) (2011 год); International Committee on Credit, "[Facilitating SME Financing through Improved Credit Reporting](#)" (2014).

³² Например, в Соединенном Королевстве служба финансового омбудсмана была создана в соответствии с Законом о финансовых услугах и рынках от 2000 года. В Республике Корея программа защиты интересов МСП действует с 2009 года. Европейский банк реконструкции и развития помогает странам в создании [института бизнес-омбудсмана](#).

³³ UNSGSA, United Nations Capital Development Fund (UNCDF), The World Bank, Better than Cash Alliance, "[Igniting SDG Progress through Digital Financial Inclusion](#)".

препятствий на пути к полному охвату финансовыми услугами — неформальный характер многих ММСП по всему миру³⁴.

55. К финансовым технологиям (финтех) относится широкий спектр видов деятельности, в которых информационно-коммуникационные технологии используются для обеспечения возможности финансовых операций. Финтех-кредитованием называется кредитная деятельность, осуществляемая при помощи электронных платформ. Примером могут служить платформы пирингового кредитования, которые создаются и управляются финансово-технологическими компаниями³⁵. Финтех-компания оценивает и классифицирует каждую заявку на кредит со стороны ММСП, после чего устанавливает процентную ставку. Кредитные заявки публикуются на платформе. Физические лица, желающие выдать кредит, могут просмотреть ряд заявок, выбрать одну из них и предоставить средства через платформу. Эти платформы пирингового кредитования позволяют ММСП получать доступ к кредитам по более низкой стоимости. Для физических лиц, желающих инвестировать в ММСП и стать их акционерами, были также разработаны другие похожие платформы (например, краудфандинг, как поясняется в пункте 17 выше).

56. Таким образом, в этом подразделе будущего документа будут рассматриваться правовые вопросы, связанные с использованием ММСП финансовых технологий, расширяющих доступ к кредитам. В первую очередь в нем будут исследоваться те вопросы, которые необходимо решить, чтобы создать благоприятную правовую среду для финтех-кредитования, которая учитывала бы технологические изменения и повышала доверие к финансовым продуктам и услугам и их надежность³⁶.

d) Помощь в реструктуризации кредитов

57. ММСП (особенно те, которые столкнулись с финансовыми трудностями) зачастую не располагают ресурсами, необходимыми для того, чтобы оплачивать высокие затраты на реструктуризацию задолженности (включая услуги профессиональных консультантов). Многие жизнеспособные предприятия принуждаются к банкротству из-за того, что на раннем этапе возникновения их финансовых трудностей они не имеют подходящих возможностей для реструктуризации своей задолженности. Если будет создан эффективный механизм реструктуризации, то финансирующие организации, вероятно, будут охотнее выдавать ММСП необеспеченные кредиты, поскольку такой механизм может сократить число случаев ненужной ликвидации жизнеспособных ММСП, что обеспечит максимальную выгоду для кредиторов, владельцев предприятий и экономики в целом. Кроме того, такая система могла бы способствовать эффективному управлению просроченными кредитами и недопущению накопления таких кредитов на балансах банков. Высокий уровень проблемных кредитов в некоторых сегментах банковской отрасли ограничивает возможности этих банков по предоставлению кредитов ММСП.

³⁴ Ежегодный доклад Специального советника по вопросам инклюзивного финансирования в целях развития Генеральному секретарю “[Financial Inclusion: Building on 10 years of progress](#)”, сентябрь 2019 года, с. 17.

³⁵ Подробное описание платформ пирингового кредитования см. в Committee on the Global Financial System and Financial Stability Board Working Group Report on “[FinTech credit – Market structure, business models and financial stability implications](#)”, pp. 11–13.

³⁶ IMF Policy Paper on “[The Bali Fintech Agenda](#)” (October 2018), p. 9. Следует отметить, что в некоторых странах, например в Китае, введены специальные правила для кредитной деятельности, осуществляемой с помощью финансовых технологий. См. Committee on the Global Financial System and Financial Stability Board Working Group Report on “[FinTech credit – Market structure, business models and financial stability implications](#)”. Кроме того, в ряде стран принята законодательная база для онлайн-краудфандинга. К примерам таких стран относятся Малайзия (2015), Россия (2019), Соединенное Королевство (2019) и Соединенные Штаты (2015).

58. Следует отметить, что в настоящее время Рабочей группе V поручено разработать соответствующие механизмы и решения, охватив как физических, так и юридических лиц, участвующих в коммерческой деятельности, для решения вопросов несостоятельности ММСП³⁷. На своей пятьдесят четвертой сессии в декабре 2018 года Рабочая группа V решила сосредоточить свою работу в первую очередь на потребностях малых и микропредприятий (исключив предприятия среднего размера). Позже на пятьдесят шестой сессии в декабре 2019 года Рабочая группа V рассмотрела проект документа об упрощенном режиме несостоятельности (A/CN.9/WG.V/WP.168), одобрила содержащиеся в нем проекты рекомендаций с поправками, внесенными на этой сессии, и просила Секретариат при пересмотре этого документа добавить отдельную рекомендацию и дополнительный комментарий о судебном производстве по делам о несостоятельности предприятий с нулевыми активами. Были высказаны различные мнения по вопросу о роли независимой стороны в оказании помощи ММСП, имеющим задолженность, и о подходе к пересмотру определения «компетентного органа». Рабочая группа V продолжит обсуждение этих вопросов, других терминов в глоссарии и комментариев на следующей сессии в мае 2020 года.

59. В этом подразделе будущего документа будет упомянута разработка упрощенного режима несостоятельности ММСП в Рабочей группе V.

е) Средства защиты ММСП

60. Несоразмерность между ММСП (особенно микропредприятиями) и крупными финансовыми учреждениями приводит к неравенству их позиций на переговорах. Финансовые организации могут находиться в том положении, которое позволяет им определять условия сделки в одностороннем порядке, что бывает несправедливо по отношению к ММСП.

61. Стандартные условия договоров часто отличаются значительным перекосом в пользу финансирующих организаций в части как процедурных условий (например, ограничений на способы использования и погашения кредита, способов уведомления заемщика об изменениях, способа и места урегулирования споров), так и существенных условий (уровня процентной ставки и суммы платежей после случая невыполнения обязательств, а также определения того, что считается таким случаем). Кроме того, стандартные условия чаще всего бывают напечатаны мелким шрифтом и изложены таким запутанным техническим языком, что человек, управляющий микропредприятием, не способен в полной мере понять условия договора при его подписании.

62. В целях решения проблемы несправедливости условий договоров в настоящем подразделе будущего документа будут изучены меры защиты ММСП, такие как обязательное раскрытие информации в установленной форме (в том числе стандартизированные способы отображения всех расходов заемщика, облегчающие сравнение с предложениями других финансовых организаций). Также будет рассматриваться соответствующее национальное законодательство о несправедливых условиях договоров, например законы, согласно которым несправедливое условие становится невыполнимым для стороны, ссылающейся на него.

63. Таким образом, в настоящем подразделе будущего документа будут более подробно рассмотрены надлежащие меры защиты ММСП от навязывания им несправедливых условий договоров.

5. Расширение доступа к кредитам на основе укрепления потенциала

64. Важным компонентом внутренней политики облегчения доступа ММСП к финансированию являются программы укрепления потенциала, направленные на то, чтобы, с одной стороны, ММСП учились оптимально использовать

³⁷ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, семьдесят первая сессия, Дополнение № 17 (A/71/17), пункт 246.

имеющиеся источники и механизмы финансирования и, с другой стороны, чтобы финансовый сектор более чутко и оперативно реагировал на их потребности. Следует признать, что большинство аспектов этих программ состоят из регулятивных, институциональных и практических, а не правовых мер. Тем не менее в целях полноты в этом разделе будущего документа будет представлена информация о необходимости программ укрепления потенциала как для ММСП, так и для финансирующих организаций, о содержании таких программ с учетом международного опыта и рекомендаций других международных организаций и о том, каким образом они могут улучшить доступ ММСП к кредитам.

а) Укрепление потенциала ММСП

65. ММСП часто нуждаются в помощи в привлечении финансирования, поскольку они не всегда знают, к кому обращаться и как выбирать финансовые продукты, и бывают не осведомлены о доступных для них системах кредитных гарантий. Не менее важно умение правильно составить финансовое предложение. Правительственные органы могут распространять информацию в традиционных СМИ и социальных сетях, организовывать информационные семинары и учебные программы для ММСП о том, куда можно обращаться за финансированием и как составлять заявки. В целом такие программы укрепления потенциала могут повышать информированность и финансовую грамотность владельцев ММСП (особенно женщин-предпринимателей).

66. Таким образом, в этом подразделе будущего документа будет рассматриваться вопрос о необходимости программ укрепления потенциала для ММСП и о содержании таких программ.

б) Укрепление потенциала финансовых организаций

67. Финансирующие организации должны иметь понимание финансовых потребностей ММСП. Они должны знать, какие виды финансовых продуктов им можно предлагать и с какими трудностями сталкиваются ММСП при подаче заявки на финансирование, подготовке необходимой документации и выполнении соответствующих критериев. Это особенно относится к финансовым организациям, работающим с женщинами-предпринимателями, многие из которых на начальном этапе предпринимательской деятельности имеют ограниченный доступ к информации и низкую финансовую грамотность. Необходимо проводить программы повышения квалификации сотрудников финансовых учреждений, и для этой роли хорошо подходят те правительственные структуры, к кругу ведения которых относится расширение кредитования ММСП или их охвата финансовыми услугами. В таких программах можно также учитывать гендерную проблематику, чтобы обеспечивать мужчинам и женщинам равный доступ к финансовым услугам и кредитам.

68. Таким образом, в данном подразделе будущего документа будет рассматриваться вопрос о необходимости программ укрепления потенциала для финансовых организаций и о содержании таких программ.