

УТВЕРЖДЕНО

Постановление Совета Министров
Республики Беларусь и Национального
банка Республики Беларусь
06.05.2011 № 574/12

КОНЦЕПЦИЯ

управления валовым внешним долгом
Республики Беларусь

ГЛАВА 1 ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Настоящая Концепция разработана на основании положений Национальной стратегии устойчивого развития Республики Беларусь, утвержденной постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 27 марта 1997 г. № 255 (Собрание декретов, указов Президента и постановлений Правительства Республики Беларусь, 1997 г., № 9, ст.332), Национальной стратегии устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2020 года, одобренной Президиумом Совета Министров Республики Беларусь (протокол от 22 июня 2004 г. № 25), Программы деятельности Правительства Республики Беларусь на 2011 – 2015 годы, утвержденной постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 18 февраля 2011 г. № 216 (Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 2011 г., № 29, 5/33370), а также в развитие Концепции национальной безопасности Республики Беларусь, утвержденной Указом Президента Республики Беларусь от 9 ноября 2010 г. № 575 (Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 2010 г., № 276, 1/12080), и определяет подходы к мониторингу и управлению наиболее важными показателями экономической безопасности в сфере внешних заимствований Республики Беларусь.

Определения, используемые в настоящей Концепции, соответствуют Руководству по платежному балансу и Руководству по статистике внешнего долга Международного валютного фонда, за исключением термина "внешний государственный долг", используемого в нормативных правовых актах Республики Беларусь. Таким образом, в настоящей Концепции понятие "внешний государственный долг" используется для отражения вопросов формирования Министерством финансов статистики по внешнему государственному долгу согласно действующему в Республике Беларусь законодательству. Внешний долг сектора органов государственного управления рассчитывается в соответствии с

Руководством по статистике внешнего долга Международного валютного фонда.

Валовой внешний долг Республики Беларусь представляет собой невыплаченную сумму фактических текущих и ничем не обусловленных обязательств резидентов Республики Беларусь перед нерезидентами, которая требует выплаты основного долга и (или) процентов кредиторам.

Валовой внешний долг Республики Беларусь включает все обязательства перед нерезидентами, классифицированные в соответствии с Руководством по платежному балансу по типу финансового инструмента. В классификации финансовых инструментов выделяются следующие категории: долговые обязательства перед прямыми инвесторами и предприятиями прямого инвестирования, ценные бумаги (за исключением акций), торговые кредиты, кредиты и займы, счета и депозиты, другие долговые обязательства.

В состав валового внешнего долга не входят:

акции и другие формы участия в капитале, поскольку они не предусматривают выплату основного долга;

производные финансовые инструменты (форвардные контракты и опционы исключаются по той же причине, что и акции и другие формы участия в капитале, поскольку по производным финансовым инструментам не предоставляется сумма основного долга и не начисляются проценты).

Валовой внешний долг формируется с выделением следующих секторов экономики – сектора органов государственного управления, сектора органов денежно-кредитного регулирования, банковского сектора и других секторов.

Сектор органов государственного управления включает все республиканские органы государственного управления, местные исполнительные и распорядительные органы и иные государственные органы, подчиненные Правительству Республики Беларусь.

Сектор органов денежно-кредитного регулирования включает органы, владеющие и управляющие международными резервами государства и, как правило, осуществляющие денежную эмиссию. В Республике Беларусь к ним относится Национальный банк.

Банковский сектор включает банки Республики Беларусь и небанковские кредитно-финансовые организации.

Другие секторы включают физические и юридические лица (их структурные подразделения), не указанные в определениях вышеперечисленных секторов.

ГЛАВА 2

ЦЕЛЬ, ЗАДАЧИ И ПРИНЦИПЫ УПРАВЛЕНИЯ ВАЛОВЫМ ВНЕШНИМ ДОЛГОМ

Целью управления валовым внешним долгом является поддержание его на безопасном для страны уровне, а также минимизация рисков неисполнения обязательств перед иностранными кредиторами, формирование положительной кредитной истории страны, обеспечение ее инвестиционной привлекательности.

Основными условиями достижения цели являются сбалансированное экономическое развитие и минимизация диспропорций в экономике за счет соответствия темпов экономического роста возможности расширения внешнего и внутреннего спроса, стабилизация внешнеторговой позиции, привлечение прямых иностранных инвестиций, наращивание денежного предложения (эмиссии) с учетом соблюдения целевых параметров уровня инфляции и заданного валютного коридора, поддержание жестких бюджетных ограничений, формирование и поддержание на достаточном уровне золотовалютных резервов.

Основные задачи для достижения цели:

осуществление системного анализа и контроля за состоянием валового внешнего долга и его составляющих;

организация эффективного взаимодействия органов государственного управления по системному учету валового внешнего долга;

формирование и корректировка системы пороговых значений индикаторов экономической безопасности в сфере внешних заимствований;

внесение предложений о своевременной и скоординированной корректировке макроэкономической политики, направленной на недопущение превышения пороговых показателей;

создание и совершенствование эффективной системы управления валовым внешним долгом, направленной на оптимизацию стоимости привлечения, сглаживание графика выплат, минимизацию рисков, возникающих при привлечении внешних заимствований.

Принципами управления валовым внешним долгом Республики Беларусь являются:

гласность;

комплексный подход к решению задач управления валовым внешним долгом;

разграничение сфер ответственности и полномочий государственных органов в решении задач управления валовым внешним долгом;

оперативность, своевременность и превентивность мер по нейтрализации источников возникновения рисков.

ГЛАВА 3 РАСПРЕДЕЛЕНИЕ СФЕР ОТВЕТСТВЕННОСТИ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Сферы ответственности Правительства Республики Беларусь и Национального банка в области учета, мониторинга, анализа, контроля, выработки предложений по управленческим решениям и реализации необходимых мер в области управления валовым внешним долгом для:

сектора органов государственного управления – Министерство финансов;

сектора органов денежно-кредитного регулирования и банковского сектора – Национальный банк;

других секторов – Министерство экономики.

Свод и общая координация деятельности по мониторингу, прогнозу, анализу, выработке предложений по управлению валовым внешним долгом для представления в Государственный секретариат Совета Безопасности Республики Беларусь, Совет Министров Республики Беларусь и Национальный банк возлагаются на Министерство экономики.

ГЛАВА 4 ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ МЕЖДУ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ОРГАНАМИ

Правительством Республики Беларусь совместно с Национальным банком сформирована следующая система учета и мониторинга валового внешнего долга Республики Беларусь в разрезе ее составляющих.

1. Министерство финансов ежеквартально формирует и представляет в Национальный банк данные о внешнем долге органов государственного управления на отчетную дату, включая данные о предстоящих платежах по основному долгу и процентам.

2. Национальный банк:

формирует данные о внешнем долге органов денежно-кредитного регулирования и банковского сектора на отчетную дату, включая данные о предстоящих платежах по основному долгу и процентам (с разбивкой по срокам погашения, видам валют и в разрезе стран-кредиторов);

формирует данные о внешнем долге других секторов, включая данные о предстоящих платежах по основному долгу и процентам (с разбивкой по срокам погашения, видам валют и в разрезе стран-кредиторов), на основании данных государственной статистической отчетности, формируемой Национальным статистическим комитетом, другой имеющейся информации;

ежеквартально формирует и направляет в Министерство экономики сводные данные о состоянии валового внешнего долга Республики Беларусь на отчетную дату и его составляющих, включая данные о

предстоящих платежах по основному долгу и процентам (с разбивкой по срокам погашения, видам валют и в разрезе стран-кредиторов).

3. Министерство экономики:

на основании полученной от Национального банка сводной информации о состоянии валового внешнего долга и с учетом предложений Министерства финансов и Национального банка ежеквартально проводит анализ состояния валового внешнего долга и предстоящих платежей по его обслуживанию;

направляет в Совет Министров Республики Беларусь и Национальный банк аналитические записки с соответствующими выводами и предложениями для принятия необходимых управленческих решений.

ГЛАВА 5 РИСКИ

Как показывает мировой опыт, внешнедолговой портфель может быть подвержен следующим рискам:

риск ликвидности – риск нехватки ликвидных активов для обеспечения своевременного исполнения платежей по внешнему долгу в полном объеме и (или) возникновения непредвиденной необходимости немедленного исполнения платежей по внешнему долгу, в том числе вследствие ограничения доступа к внутреннему и внешнему рынкам капитала и концентрации платежей в определенном временном отрезке, связанной со структурой долга по срокам погашения;

процентный риск – риск увеличения стоимости обслуживания внешнего долга, связанного с неблагоприятным изменением процентных ставок;

валютный риск – риск увеличения объема долговых обязательств по отношению к источникам их погашения вследствие неблагоприятного изменения курсовых соотношений на мировом валютном рынке;

риск платежеспособности – риск потери способности страны выполнять обязательства по внешнему долгу на постоянной основе;

операционный риск – риск возникновения потерь вследствие неадекватных или ошибочных внутренних процессов, действий сотрудников организаций, нарушения функционирования технологических, информационных и (или) других систем, которые осложняют либо воспрепятствуют выполнению обязательств по внешнему долгу.

Комплексный анализ возможности возникновения указанных рисков позволит минимизировать их влияние на внешнедолговой портфель всех секторов экономики.

ГЛАВА 6

ОСНОВНЫЕ МЕРЫ ПО РЕГУЛИРОВАНИЮ ВАЛОВОГО ВНЕШНЕГО ДОЛГА

Регулирование валового внешнего долга осуществляется:

Национальным банком при помощи инструментов валютного, монетарного регулирования и механизмов регулирования деятельности банков.

Косвенное регулирование уровня внешнего долга банков осуществляется через инструменты валютного контроля и регулирования ликвидности банков, процентную политику, установление нормативов безопасного функционирования и управление рисками.

Указанные меры Национального банка в совокупности с разработкой (в случае необходимости пересмотром) Основных направлений денежно-кредитной политики позволяют своевременно выявлять и минимизировать риски банков, связанные с внешними заимствованиями;

Министерством финансов посредством осуществления учета и операций по привлечению, погашению и обслуживанию внешнего государственного долга, осуществления учета и операций по внешним займам, привлеченным под гарантию Правительства Республики Беларусь, а также посредством согласования внешних займов местными исполнительными и распорядительными органами.

Управление внешним долгом органов государственного управления осуществляется путем разработки (в случае необходимости корректировки) проекта закона Республики Беларусь о республиканском бюджете на очередной финансовый год;

Министерством экономики посредством создания условий (включая формирование нормативного правового поля), реализации комплекса экономических инструментов, формирующих структуру побудительных мотивов, обеспечивающих поддержание дисциплины заемщиков и оказывающих влияние на стимулы по осуществлению внешних заимствований, позволяющих оптимизировать структуру и размер внешнего долга других секторов экономики. Вместе с тем следует учитывать необходимость максимального ограничения прямого вмешательства государства в хозяйственную деятельность субъектов хозяйствования. В целом меры, направленные на сокращение внешнего долга, должны носить регулирующий (косвенный) характер. Применение прямых ограничительных мер по удержанию размера обязательств субъектов хозяйствования перед нерезидентами может допускаться в исключительных случаях в качестве крайней меры для обеспечения экономической безопасности страны.

Регулирование валового внешнего долга должно осуществляться с учетом того, что его рост является следствием недостаточного притока прямых иностранных инвестиций для финансирования складывающегося в Республике Беларусь дефицита счета текущих операций. Таким образом, регулирование внешних заимствований государственными органами должно также предусматривать мероприятия, следствием которых является сокращение отрицательного сальдо внешней торговли, а также приток инвестиций, не связанных с долговыми заимствованиями. В первую очередь к ним относятся меры, направленные на поддержание и развитие экспорта, мероприятия по импортозамещению, а также созданию благоприятных условий для ведения бизнеса в целях притока прямых иностранных инвестиций.

Принятие решений, направленных на регулирование внешних заимствований, должно осуществляться на основании прогнозирования социально-экономических процессов и оценки уровня и качества внешних заимствований в перспективе.

Прогнозирование внешнего долга осуществляется в секторальном разрезе исходя из фактических данных, полученных в результате мониторинга, а также на основе прогноза операций платежного баланса Республики Беларусь, относимых к внешнему долгу (оцениваемых Министерством экономики при участии Национального банка).

Полученный прогноз валового внешнего долга с разбивкой по секторам экономики анализируется Министерством экономики на предмет соответствия установленным критериям безопасности с последующей подготовкой аналитической записки для Совета Министров Республики Беларусь.

ГЛАВА 7

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ВАЛОВЫМ ВНЕШНИМ ДОЛГОМ

Реализация настоящей Концепции позволит Правительству Республики Беларусь и Национальному банку эффективно контролировать и поддерживать размеры валового внешнего долга и его составляющих в рамках, обеспечивающих минимизацию рисков и приемлемый уровень экономической безопасности страны.

Система управления валовым внешним долгом будет совершенствоваться по следующим направлениям:

совершенствование статистической отчетности по учету валового внешнего долга в части других секторов для повышения качества анализа и управления;

оценка механизмов и возможности выделения в системе анализа внешних обязательств организаций с долей государственной собственности;

совершенствование системы индикаторов, включая оптимизацию с учетом национальных особенностей показателей (интегральных и упреждающих индикаторов), разработку дифференцированных уровней их критичности с учетом политики социально-экономического развития страны;

разработка системы раскрытия информации и публикации регулярных отчетов, в том числе для зарубежных оценщиков и потенциальных иностранных инвесторов;

сокращение сроков обмена статистической информацией и подготовки аналитических документов;

углубление анализа, в том числе построение моделей оценки рисков, проведение стресс-тестирования портфеля долговых инструментов при экономических потрясениях;

внедрение единой компьютерной системы учета валового внешнего долга;

повышение информированности руководства предприятий реального сектора в части эффективных стратегий управления внешним долгом и минимизации рисков;

дальнейшее развитие внутреннего финансового рынка в целях мобилизации альтернативных источников финансовых ресурсов, необходимых реальному сектору экономики, включая развитие внутреннего рынка ликвидных и надежных инструментов;

создание условий для расширения использования операций с производными финансовыми инструментами, в том числе сделок по хеджированию рисков внешних заимствований;

исключение из мер государственной политики приемов ограничивающего и дискриминационного характера, а также стимулирующих приемов, устанавливающих неравные условия функционирования для отдельных предприятий или секторов экономики Республики Беларусь;

закрепление отдельными нормами законодательства механизма взаимодействия между государственными органами в целях системного учета, анализа и контроля валового внешнего долга;

привлечение международных финансовых организаций для анализа (аудита) системы управления валовым внешним долгом и определения дальнейших направлений ее совершенствования.

Должен осуществляться мониторинг пороговых индикаторов экономической безопасности в сфере валового внешнего долга,

определенных Концепцией национальной безопасности Республики Беларусь, а также индикаторов согласно приложению 1. В случае возникновения рисков государственными органами вносятся предложения о необходимости применения мер реагирования согласно приложению 2.

Следует отметить, что регулирование внешних заимствований невозможно без прогнозирования социально-экономических процессов и оценки уровня и качества внешних заимствований в перспективе. С учетом данных мониторинга, а также на основе прогноза операций платежного баланса Республики Беларусь и фактических данных о валовом внешнем долге должны осуществляться прогнозирование валового внешнего долга с разбивкой по секторам экономики и его анализ на предмет соответствия установленным критериям безопасности.

Таким образом, реализация настоящей Концепции позволит Правительству Республики Беларусь и Национальному банку эффективно контролировать объем валового внешнего долга и его составляющих по мере развития соответствующего инструментария, внутреннего финансового рынка и накопления кредитной истории.