

О проекте Указа Президента Республики Казахстан "О Концепции формирования и использования средств Национального фонда Республики Казахстан"

Постановление Правительства Республики Казахстан от 25 марта 2010 года № 231

Правительство Республики Казахстан **ПОСТАНОВЛЯЕТ:**
внести на рассмотрение Президента Республики Казахстан проект Указа Президента Республики Казахстан "О Концепции формирования и использования средств Национального фонда Республики Казахстан".

П р е м ь е р - М и н и с т р

Республики Казахстан

К. Масимов

Указ Президента Республики Казахстан

О Концепции формирования и использования средств Национального фонда Республики Казахстан

П О С Т А Н О В Л Я Ю :

1. Одобрить прилагаемую Концепцию формирования и использования средств Национального фонда Республики Казахстан (далее - Концепция).

2. Признать утратившими силу:

1) Указ Президента Республики Казахстан от 1 сентября 2005 года № 1641 "О Концепции формирования и использования средств Национального фонда Республики Казахстан на среднесрочную перспективу" (САПП Республики Казахстан, 2005 г., № 3 5 , ст . 4 8 0) ;

2) Указ Президента Республики Казахстан от 29 мая 2007 года № 336 "О внесении изменения в Указ Президента Республики Казахстан от 1 сентября 2005 года № 1641" (САПП Республики Казахстан, 2007 г., № 17, ст. 186);

3) Указ Президента Республики Казахстан от 19 января 2009 года № 725 "О внесении изменений в Указ Президента Республики Казахстан от 1 сентября 2005 года № 1641" (САПП Республики Казахстан, 2009 г., № 1-2, ст. 1).

3. Правительству Республики Казахстан по согласованию с Администрацией Президента в двухмесячный срок разработать и утвердить план мероприятий по р е а л и з а ц и и Концепции.

4. Государственным органам Республики Казахстан при выработке соответствующих решений руководствоваться основными положениями Концепции.

5. Настоящий Указ вводится в действие со дня подписания.

П р е з и д е н т

Республики Казахстан

Н.Назарбаев

О Д О Б Р Е Н А

У к а з о м

Р е с п у б л и к и

от " " 2010 года №

П р е з и д е н т а

К а з а х с т а н

К о н ц е п ц и я

формирования и использования средств Национального фонда

1. Введение

В январе 2010 года в Послании Президента Республики Казахстан народу страны " Новое десятилетие - новый экономический подъем - новые возможности Казахстана" были определены приоритеты дальнейшего развития государства в рамках реализации Стратегического плана развития Республики Казахстан до 2020 года и Государственной программы форсированного индустриально-инновационного развития Республики Казахстан на 2010 - 2014 годы, направленные на подготовку к посткризисному развитию, обеспечению устойчивого роста экономики за счет ускорения диверсификации через индустриализацию и повышения конкурентоспособности человеческого капитала.

В этом свете стоит задача определения новых подходов к формированию и использованию средств Национального фонда, которые станут логическим продолжением проводимой политики сбережения, показавшей свою действенность в период мирового финансово-экономического кризиса.

В новой Концепции сохранены те положительные наработанные результаты, полученные от реализации первой Концепции. Основной целью является увеличение сбережений для будущих поколений и предотвращение замещения накопления средств Национального фонда правительственным заимствованием.

2. Анализ современного состояния

Указом Президента Республики Казахстан от 23 августа 2000 года № 402 "О Национальном фонде Республики Казахстан" был создан Национальный фонд по аналогии с другими странами, где существенная часть доходов бюджета формируется за счет поступлений от экспорта природных ресурсов. В 2005 году была принята первая Концепция формирования и использования средств Национального фонда на среднесрочную перспективу, в которой были определены основные принципы и подходы по управлению его активами.

Действовавшая с середины 2006 года схема направления средств Национального фонда в экономику страны предусматривала гарантированный и целевые трансферты в республиканский бюджет, а также долгосрочное инвестирование средств в отечественные ценные бумаги. При этом, ограничением при определении гарантированного трансферта являлось не более одной третьей части активов Национального фонда на конец года, предшествующего году разработки республиканского бюджета.

В результате принятой политики в периоды экономического роста были обеспечены стерилизация избыточного притока валюты, снижение давления на обменный курс тенге и инфляцию. Были созданы финансовые резервы для проведения активной антикризисной политики, в рамках которой из Национального фонда были использованы средства в размере 10 млрд. долларов США и соблюдена политика накопления. Средства на конец 2009 года составили 4,5 трлн. тенге, из которых 750,0 млрд. тенге размещены во внутренние активы (облигации акционерного общества "Фонд национального благосостояния "Самрук-Казына" и акционерного общества "Национальный управляющий холдинг "КазАгро"), 24,4 млрд. долл. США - в з а р у б е ж н ы е а к т и в ы .

Доходность Национального фонда с начала создания, то есть с июня 2001 года по 31 декабря 2009 года, в базовой валюте Национального фонда - долларах США составила 55 %, что в годовом выражении составляет 5,2 %.

На данном этапе, сформирован необходимый объем для проведения стабилизационных функций Фонда, но в тоже время продолжает оставаться актуальным вопрос о максимальном сохранении вырученных средств от невозобновляющихся природных ресурсов для будущих поколений, сбалансированности республиканского бюджета и Национального фонда и сокращения н е н е ф т я н о г о д е ф и ц и т а .

В данном контексте, с учетом замедления роста средств Национального фонда, представляется необходимым исключение изменчивости объемов гарантированного трансферта в республиканский бюджет путем его фиксирования, что обеспечит интенсивное накопление средств Национального фонда в долгосрочной перспективе.

3. Основная цель и принципы Национального фонда

Основной целью Национального фонда является сбережение финансовых ресурсов посредством формирования накоплений для будущих поколений и снижение зависимости республиканского бюджета от ситуации на мировых сырьевых рынках. Соответственно, функциями Национального фонда являются сберегательная и с т а б и л и з а ц и о н н а я .

Для выполнения сберегательной функции устанавливается неснижаемый остаток в Национальном фонде, а также не ограничивается максимальный размер Национального фонда. Реализация стабилизационной функции предполагает обеспечение гарантированного трансферта в республиканский бюджет.

В целом, для достижения прозрачности распределения средств Национального фонда, они будут направляться в экономику страны только через республиканский б ю д ж е т .

Формирование и использование средств Национального фонда основано на с л е д у ю щ и х п р и н ц и п а х :

транспарентности - обязательная публикация утвержденных (уточненных,

скорректированных) показателей Национального фонда, отчетов о формировании и об использовании средств Национального фонда, отчетов об инвестиционном управлении средствами Национального фонда;

полноты - отражение в отчетности о Национальном фонде всех поступлений и расходов, предусмотренных законодательством Республики Казахстан;

своевременности - зачисление на контрольный счет наличности Национального фонда и перевод их на счета Правительства в Национальном Банке Республики Казахстан, в сроки с соблюдением порядка, установленного соответствующими нормативными правовыми актами;

эффективности - управление Национального фонда исходя из необходимости сохранения активов и обеспечения доходности в долгосрочной перспективе при умеренном уровне риска.

4. Порядок формирования и использования средств Национального фонда

1. Накопление средств Национального фонда

Накопление средств Национального фонда осуществляется за счет следующих поступлений:

1) прямые налоги от организаций нефтяного сектора (за исключением налогов, зачисляемых в местные бюджеты), к которым относятся:

корпоративный подоходный налог, налог на добычу полезных ископаемых, бонусы, рентный налог на экспорт, налог на сверхприбыль, доля по разделу продукции и дополнительный платеж недропользователей, осуществляющих деятельность по контракту о разделе продукции;

2) другие поступления от операций, осуществляемых организациями нефтяного сектора (за исключением поступлений, зачисляемых в местные бюджеты), в том числе поступления за нарушения условий нефтяных контрактов (за исключением поступлений, зачисляемых в местные бюджеты);

3) поступления от приватизации государственного имущества, находящегося в республиканской собственности и относящегося к горнодобывающей и обрабатывающей отраслям;

4) поступления от продажи земельных участков сельскохозяйственного назначения;

5) инвестиционные доходы от управления Национальным фондом;

6) иные поступления и доходы, не запрещенные законодательством Республики Казахстан.

В случае избыточности денежного предложения на внутреннем рынке во избежание роста инфляции, а также в целях нивелирования негативного влияния доходов от экспорта природных ресурсов на развитие других секторов экономики Казахстана в Национальном фонде могут аккумулироваться и иные поступления. Максимальный размер Национального фонда не будет ограничиваться.

2. Использование средств Национального фонда

В соответствии с новым подходом по использованию средств на следующее десятилетие, начиная с 2010 года, нововведением является фиксирование гарантированного трансферта в республиканский бюджет в абсолютном значении в размере 8 млрд. долларов США. Финансирование других видов расходов, в том числе выделение целевых трансфертов в республиканский бюджет, приобретение казахстанских ценных бумаг субъектов государственного, квазигосударственного и частного секторов, кредитование юридических и физических лиц, использование активов в качестве обеспечения исполнения обязательств будет запрещено.

Размер фиксированного ежегодного гарантированного трансферта из Национального фонда в республиканский бюджет определен исходя из "исторически" сложившейся структуры расходов бюджета. При этом гарантированный трансферт направляется на финансирование расходов текущих бюджетных программ и бюджетных программ развития, предусматривающих инвестирование в проекты, результатами которых будут пользоваться будущие поколения.

Для выполнения сберегательной функции Национального фонда устанавливается неснижаемый остаток в размере 20 % от прогнозного значения ВВП на конец соответствующего финансового года. При этом в случае недостаточности средств Национального фонда для осуществления гарантированного трансферта, в связи с необходимостью соблюдения лимита неснижаемого остатка, размер гарантированного трансферта будет уменьшен на соответствующую величину.

В целом средства Национального фонда должны направляться на обеспечение фиксированного гарантированного трансферта и финансирование расходов, связанных с управлением и аудитом. Ежемесячно (ежеквартально) на счете Национального фонда формируются средства для обеспечения месячного (квартального) гарантированного трансферта в республиканский бюджет. Сумма превышения указанной величины должна инвестироваться в разрешенные финансовые инструменты.

5. Управление активами Национального фонда

В целом, политика управления активами Национального фонда останется консервативной. Вместе с тем, основными целями инвестиционных операций при управлении средствами Национального фонда являются:

- сохранность;
- поддержание достаточного уровня ликвидности;
- обеспечение доходности в долгосрочной перспективе при умеренном уровне риска.

Организационная структура активов Национального фонда определяется в соответствии с его целями.

Обеспечение доходности активов Национального фонда в долгосрочной перспективе предусматривает краткосрочные колебания доходности. Доверительное управление активами Национального фонда осуществляется Национальным Банком

Республики Казахстан, общая координация деятельности - Советом по управлению
Н а ц и о н а л ь н ы м ф о н д о м .

Размещение активов Национального фонда должно осуществляться в финансовые инструменты, обращающиеся на зарубежных финансовых рынках и включенные в Перечень разрешенных финансовых инструментов, за исключением нематериальных активов, утвержденные Правительством Республики Казахстан по предложению Совета по управлению Национальным фондом. При этом ограничения не распространяются на казахстанские финансовые инструменты, приобретенные до 1 января 2010 года, которые будут учитываться в структуре активов Национального фонда.

6. Взаимоотношение Национального фонда, правительственного заимствования и квазигосударственного сектора

Интенсивное накопление средств Национального фонда, а также эффективное управление его активами играют ключевую роль в устойчивом развитии Республики Казахстан и требуют правильного планирования заимствований, как государственного сектора, так и квазигосударственного, и принятия мер по обеспечению должного уровня экономической безопасности республики.

Таким образом, определение адекватного уровня заимствований и обязательств национальных холдингов, национальных управляющих холдингов и их дочерних компаний требуют взвешенного подхода с учетом накопленных активов Национального фонда. В этих целях Правительством будут определены соответствующие показатели мониторинга и оценки долга национальных управляющих холдингов и их дочерних компаний, и ограничения по заимствованию, обязательные для соблюдения данными организациями.

Новый подход по использованию средств Национального фонда исключает возможность привлечения облигационных займов из Национального фонда квазигосударственным сектором. Кроме того, Правительством будет регулироваться рост долга местных исполнительных органов через муниципальные заимствования г. Астана и г. Алматы в рамках установленных ограничений бюджетного законодательства.

В целях предотвращения замещения средств Национального фонда правительственным заимствованием будут введены следующие ограничения:

- ежегодные расходы на обслуживание правительственного долга не должны превышать ежегодный условный фиксированный инвестиционный доход Национального фонда в 4,5 %;

- расходы на обслуживание и погашение правительственного долга в среднем за десятилетний период не должны превышать 15 % от поступлений в бюджет, включающий трансферт из Национального фонда.

7. Заключение

Реализация мер в рамках данной Концепции затрагивает основы функционирования и выбора оптимальной модели формирования накоплений Национального фонда Республики Казахстан, изменение инвестиционной стратегии и требует внесения изменений в законодательство Республики Казахстан.

В этих целях будут внесены соответствующие изменения в соответствующие нормативные правовые акты Республики Казахстан, регулирующие деятельность Национального фонда.

Политика по сбалансированности бюджета и Национального фонда будет направлена на сокращение нефтегазового дефицита, который должен составлять не более 3% к ВВП к концу этого десятилетия, а также на сокращение расходования средств Национального фонда на текущие расходы с последующим переходом на финансирование только бюджета развития.

С учетом вышеизложенных подходов, средства Национального фонда к 2020 году должны возрасти до 90 млрд. долларов США, что составит не менее 30 % к ВВП.

В целом реализация мер, предусмотренных настоящей Концепцией, будет способствовать дальнейшему поддержанию стабильности республиканского бюджета, диверсификации экономики и перераспределению нефтегазовых доходов между поколениями.