



О Концепции по управлению государственным и валовым внешним долгом

Утративший силу

Указ Президента Республики Казахстан от 29 декабря 2006 года № 234. Утратил силу Указом Президента Республики Казахстан от 24 ноября 2014 года № 966

Сноска. Утратил силу Указом Президента РК от 24.11.2014 № 966.

П О С Т А Н О В Л Я Ю :

1. Одобрить прилагаемую Концепцию по управлению государственным и валовым внешним долгом.
2. Настоящий Указ вводится в действие со дня подписания.

Президент

Республики Казахстан

О Д О Б Р Е Н А

Указом Президента

Республики Казахстан

от 29 декабря 2006 года N 234

КОНЦЕПЦИЯ

по управлению государственным и валовым внешним долгом

1. Введение
2. Цель и задачи Концепции
3. Анализ современного состояния
4. Меры по достижению цели и выполнению задач Концепции
5. Заключение

ПРИЛОЖЕНИЕ

1. Введение

Активная интеграция страны в мировую экономику, улучшение суверенного кредитного рейтинга страны, привлечение большого объема иностранных инвестиций, а также планы Правительства Республики Казахстан (далее - Правительство) и Национального Банка Республики Казахстан (далее - Национальный Банк) по либерализации валютного режима, безусловно, играют решающую роль в устойчивом развитии Республики Казахстан.

Тем не менее, шаги, направленные на повышение степени открытости экономики, а также необходимость формирования полноценного внутреннего

финансового рынка, влекут за собой принятие Правительством, Национальным Банком и уполномоченным органом по регулированию и надзору финансового рынка и финансовых организаций Республики Казахстан ряда мер по обеспечению должного уровня экономической безопасности республики, а также по созданию условий для развития внутреннего рынка долговых инструментов.

Во-первых, это вопрос правильного планирования заимствований на внешних и внутренних рынках ссудного капитала с учетом обеспечения необходимого уровня стабильности финансового сектора и развития отраслей экономики. Во-вторых, это вопрос совершенствования механизмов управления долгом государственного сектора и регулирования внешнего долга частного сектора с целью достижения необходимых результатов.

Международный опыт свидетельствует о том, что проведение взвешенной политики заимствований и своевременное принятие необходимых мер для укрепления потенциала государства в области управления долгом государственного сектора и регулирования внешнего долга частного сектора являются очень важным фактором для обеспечения высокого уровня макроэкономической стабильности страны.

В мировой практике, как правило, многие страны имеют свои стратегии заимствования на внешних и внутренних рынках и планы по укреплению потенциала в области управления долгом. Эти потребности определяются степенью развития внутреннего рынка капитала, особенностями валютного режима, качеством макроэкономической политики и мер нормативного регулирования, организационно-правовым потенциалом в области разработки и осуществления реформ, кредитоспособностью страны и ее целями в сфере управления долгом.

Существуют определенные унифицированные нормы показателей (критериев) экономически приемлемых уровней задолженности, которые пересматриваются отдельно взятой страной с учетом ее экономической ситуации и институциональных возможностей.

Прежде Казахстан преимущественно уделял внимание управлению государственным внешним долгом, включающим долги Правительства, местных исполнительных органов и Национального Банка. В результате ранее предпринятых мер государственный долг снижается с 2001 года. По оценке международных организаций, в настоящее время размер государственного внешнего долга Казахстана является умеренным.

При этом, валовый внешний долг страны растет с 2001 года, составив по оценке по состоянию на 1 июля 2006 года 80,9 % от валового внутреннего продукта (далее - ВВП). По классификации международных организаций, указанные параметры позволяют отнести Казахстан к группе стран, имеющих

умеренный уровень внешнего долга. Однако дальнейшее увеличение валового внешнего долга способно оказать негативное влияние не только на внутренние экономические условия, но и на экономическую безопасность страны.

Кроме того, в целях обеспечения эффективной системы финансовой безопасности необходимо удерживать уровень валового внешнего долга страны в среднесрочном периоде в пределах установленных соотношений по отношению к $\frac{ВВП}{ВВ}$.

Для создания эффективной системы управления долгом страны необходимо принять ряд мер, направленных на повышение качества управления государственным долгом, долгом организаций с преобладающим участием государства, условными обязательствами государства и регулирования внешнего долга частного сектора.

2. Цель и задачи Концепции

Целью настоящей Концепции является формирование единой и эффективно функционирующей системы управления долгом страны, позволяющей снизить существующий уровень валового внешнего долга страны до уровня 65-70 % к ВВП в среднесрочном периоде и удерживать валовой внешний долг страны на безопасном для страны уровне в долгосрочной перспективе, качественно управлять государственным долгом, долгом организаций с преобладающим участием государства, условными обязательствами государства и способствовать эффективному регулированию вопросов заимствований частным сектором на внешних рынках ссудного капитала.

Задачами Концепции являются:

оптимизация системы управления долгом государственного сектора, в том числе в части ведения соответствующего учета по долговым обязательствам, осуществления системного мониторинга и контроля за состоянием долга, управления рисками, эффективного взаимодействия государственных органов и организаций с преобладающим участием государства;

максимальное приближение состава и структуры представления валового внешнего долга к международным методологическим стандартам;

определение для Казахстана относительных показателей валового внешнего долга на среднесрочную перспективу, выступающих в качестве "сигнальных" пороговых значений, согласно которым государственные органы будут принимать определенные ограничительные меры для недопущения превышения валовым внешним долгом данных порогов;

определение механизмов регулирования вопросов заимствования частным сектором на внешних рынках ссудного капитала;

создание предпосылок для развития внутреннего рынка долговых инструментов.

3. Анализ современного состояния

За последнее время объем валового внешнего долга республики растет значительными темпами. Объем валового внешнего долга страны по оценке по состоянию на 1 июля 2006 года, по сравнению с аналогичным периодом 2001 года, увеличился в абсолютном значении с 13,8 млрд. долларов США до 53,9 млрд. долларов США, в отношении к ВВП страны с 68,2 % до 80,9 %.

По оценке прирост валового внешнего долга страны только за 2004, 2005 годы и первое полугодие 2006 года составил 10, 10,6 и 10,4 млрд. долларов США соответственно. За 1 год в период с 1 июля 2005 года по 1 июля 2006 года прирост валового внешнего долга составил 18 млрд. долларов США.

Существуют методологические проблемы учета внешнего долга, что влияет на относительные параметры валового внешнего долга.

В основном, это касается (1) учета расходов иностранных недропользователей в разведку, осуществляемую их филиалами и дочерними предприятиями, и (2) методологии формирования статистики внешнего долга государственного сектора в части учета еврооблигаций. Руководство по статистике внешнего долга для составителей и пользователей (МВФ, 2003 г.) (далее - руководство по внешнему долгу) предусматривает возможность классификации затрат иностранных недропользователей на финансирование разведки, как инструмент участия в капитале, если эти недропользователи рассматривают их как капитальные затраты, подлежащие списанию в случае отрицательных результатов разведки. В настоящее время отсутствует необходимая детальная информация об объемах и условиях осуществления т а к и х з а т р а т .

Согласно руководству по внешнему долгу во внешнем долге необходимо учитывать только те долговые ценные бумаги резидентов, которые реально находятся у нерезидентов. Однако статистика государственного долга, которую формирует Министерство финансов и которой придерживается Национальный Банк при формировании статистики валового внешнего долга, учитывает еврооблигации Правительства по первоначальной эмиссии и не принимает во внимание факт перехода собственности на них от нерезидента к резиденту на в т о р и ч н о м р ы н к е .

Применяемая аналитическая структура внешнего долга страны в части государственного долга не соответствует классификации, рекомендуемой международной методологией. Это относится к долгу организаций с

преобладающим участием государства, который в настоящее время не классифицируется как долг государственного сектора.

В целом, отсутствует политика определения безопасного уровня долга для страны, который послужил бы основанием для принятия системных мер по управлению долгом.

Кроме того, не сформирована четкая стратегия управления долгом на государственном уровне, отсутствуют гибкость и своевременность в системе управления рисками, нет механизма регулирования заимствования корпоративного сектора, не ведется соответствующий мониторинг долга организаций с преобладающим участием государства, в целом, отсутствует полноценная система взаимодействия и обмена информацией между уполномоченными государственными органами.

В действующем законодательстве вопросы управления долгом страны недостаточно регламентированы, что и приводит к вышеуказанным проблемам.

В целом, функции государственных органов по координации валового внешнего долга страны недостаточно четко определены в законодательстве, в частности, не указано осуществление государственными органами мероприятий по управлению заимствованием и долгом организаций с участием государства, а также регулированию внешнего заимствования и долга частного сектора. Таким образом, не создана достаточная правовая база для управления валовым внешним долгом.

Также не выработана единая государственная политика по работе с международными финансовыми организациями, не определены направления сотрудничества с ними в зависимости от специфики их работы и условий предоставления заемных средств.

1. Государственный и гарантированный государством долг

По состоянию на 1 июля 2006 года государственный и гарантированный государством долг составил 7,9 и 0,626 млрд. долл. США соответственно. Внешний государственный и гарантированный государством долг составил 1,8 и 0,595 млрд. долл. США.

За последние пять лет цели управления государственным и гарантированным государством заимствованием и долгом, предусмотренные в среднесрочной фискальной политике Правительства, в частности, поступательное сокращение размера правительственного долга в процентном отношении к ВВП и постепенное снижение доли внешнего долга в структуре правительственного долга, выполняются. Так, правительственный долг в процентном отношении к ВВП снизился с 22,0 % до 5,4 % по состоянию на 1 июля 2000 года и 2006 года соответственно (из него на указанный период внешний правительственный долг - 2,2 % к ВВП) как за счет досрочного погашения по правительственным внешним

займам, так и за счет роста номинального значения ВВП. Доля внешнего долга в структуре правительственного долга также сократился с 80,9 % до 40,9 % по состоянию на 1 июля 2000 года и 2006 года соответственно.

По состоянию на 1 июля 2006 года долг Национального Банка состоял исключительно из краткосрочных нот. После досрочного погашения в мае 2000 года займов Международного валютного фонда Национальный Банк внешних заимствований не осуществлял. В настоящее время Национальный Банк не имеет в н е ш н е г о д о л г а .

Национальный Банк в соответствии с целями денежно-кредитной политики вправе осуществлять выпуск краткосрочных нот как в национальной, так и в и н о с т р а н н о й в а л ю т е .

По состоянию на 1 июля 2006 года, в обращении находились только краткосрочные ноты, номинированные в национальной валюте. Краткосрочные валютные ноты выпускались и были полностью погашены в 1999 году.

По состоянию на 1 июля 2006 года, объем задолженности по краткосрочным нотам (объем в обращении) составлял 491,7 млрд. тенге. В настоящее время срок обращения краткосрочных нот составляет 28 дней.

Вместе с тем, на сегодняшний день существует ряд вопросов, требующих решения для повышения эффективности управления правительственным долгом.

1.1 Развитие внутреннего рынка долговых инструментов

В соответствии с Бюджетным кодексом Республики Казахстан, заимствование Правительством осуществляется в целях финансирования дефицита республиканского бюджета. При профиците бюджета Правительство может осуществлять заимствование для рефинансирования правительственного д о л г а .

В то же время, во многих странах меры, принимаемые в целях эффективного управления правительственным долгом, направлены также на развитие и поддержание эффективной работы внутреннего рынка ценных бумаг.

К примеру, в Японии развитие рынка государственных ценных бумаг считается важной целью управления государственным долгом, так как этот рынок, благодаря низкому уровню кредитного риска, служит ориентиром для внутреннего финансового рынка и является тем сегментом внутреннего рынка ценных бумаг, на котором ведется наиболее активная торговля.

В Казахстане существует практика, когда институты развития, а также национальные компании, создаваемые государством, на капитализацию которых ежегодно из республиканского бюджета выделяются средства, осуществляют размещение свободных денежных средств в государственные ценные бумаги. В результате государство осуществляет двойные расходы - при капитализации

институтов развития и при выплате процентов по государственным ценным бумагам. Так, по состоянию на 1 июля 2006 года доля институтов развития в структуре держателей ценных бумаг Правительства, размещенных на внутреннем рынке, составила 17,1 %.

1.2 Валютные риски

Продолжающееся на протяжении нескольких лет ослабление позиции доллара США не только на валютном рынке Казахстана, но и на всех международных рынках, выгодно для Казахстана как для заемщика. Однако существуют риски колебания курсов валют. Поэтому в целях снижения валютного риска необходимо анализировать экономические и политические факторы, которые могут оказать влияние на курсы валют, входящих в валютную структуру правительственного долга.

Низкая диверсификация валютной структуры правительственного долга подвержена риску наступления финансовых потерь в результате кризиса и колебания курсов валют и с этой точки зрения является уязвимой, что негативно будет отражаться на состоянии экономической безопасности государства.

1.3 Неурегулированные долги местных исполнительных органов

Нерешенными вопросами являются проблемы по учету неурегулированных и непризнанных долгов местных исполнительных органов, которые можно разделить на две группы:

1) несвоевременное исполнение обязательств по кредитам. Систематическая реструктуризация долгов местных исполнительных органов отрицательно влияет на исполнение доходной части республиканского бюджета;

2) проблема подтверждения и погашения долгов перед республиканским бюджетом по кредитам прошлых лет, привлеченным под гарантии Правительства и акимов местных исполнительных органов.

1.4 Условные обязательства государства

Как показала практика, привлечение займов юридическими лицами, чьи долговые обязательства перед третьими лицами обеспечены государственными гарантиями, и их последующее обслуживание непосредственными должниками осуществляются неэффективно. Отсутствует соответствующая система контроля за финансовым состоянием юридических лиц, чьи долговые обязательства перед третьими лицами обеспечены государственными гарантиями. Предусмотренные законодательством меры по минимизации возможных рисков наступления обязательств государства по выданным (выдаваемым) гарантиям не позволяют принять меры по своевременному реагированию и устранению недостатков в управлении долгом юридических лиц, чьи долговые обязательства перед третьими лицами обеспечены государственными гарантиями.

В результате совершенствования действующих и внедрения новых

механизмов государственно-частного партнерства в Казахстане и реализации проектов по концессионным соглашениям государство, согласно Закону Республики Казахстан "О рынке ценных бумаг", выдает поручительства в рамках концессионного соглашения по реализации инфраструктурного проекта, заключенного между государством и эмитентом, в сумме, соответствующей стоимости передаваемого государству объекта.

В ходе реализации инфраструктурных проектов были выявлены проблемы, связанные с порядком выполнения и размерами государственной ответственности по выданным поручительствам.

Учитывая, что институт поручительства был введен в целях привлечения средств частного сектора, в частности, пенсионных накоплений, для реализации инфраструктурных проектов, а также для развития рынка инфраструктурных облигаций, в настоящее время требуется решения проблема институционального обеспечения развития данного сегмента рынка ценных бумаг со стороны государства.

2. Долг организаций с преобладающим участием государства

Помимо мониторинга и управления долгом Правительства, местных исполнительных органов и Национального Банка существует необходимость в мониторинге и управлении долгов организаций с преобладающим участием государства, включая их дочерние, зависимые и совместно контролируемые организации.

В соответствии с законодательством Республики Казахстан, акционер общества не отвечает по его обязательствам и несет риск убытков, связанных с деятельностью общества, в пределах стоимости принадлежащих ему акций. Следует отметить, что эта норма характерна для всех корпоративных структур во всем мире.

Вместе с тем, имеют место случаи, когда судебные иски иностранных компаний по исполнению долговых обязательств акционерных обществ с государственным участием, в том числе по долгам, юридически не относящимся к государственному долгу, выставляются к Правительству. Подобные судебные разбирательства негативно влияют на международный имидж страны.

Внешний долг организаций с преобладающим участием государства без учета их дочерних структур по оценке на 1 июля 2006 года составил 1714 млн. долл. США (3,2 % к общему объему валового внешнего долга и 2,6 % к ВВП).

Существуют проблемы с мониторингом состояния долга организаций с участием государства. Сбор информации носит разрозненный и неполный характер. В настоящее время необходимо улучшить взаимодействие государственных органов по представлению перечня дочерних, зависимых и совместно контролируемых организаций с участием государства в целях

осуществления мониторинга их внешнего долга.

Кроме того, в целом, в настоящее время отсутствует государственная политика по управлению внешним заимствованием и долгом организаций с участием государства.

3. Внешний долг частного сектора

По оценке по состоянию на 1 июля 2006 года внешний долг частного сектора (включая внешний долг организаций с участием государства и гарантированный государством внешний долг) составил 52,1 млрд. долл. США.

Непрерывный рост валового внешнего долга страны, который с 68,5 % к ВВП в 2001 году достиг 80,9 % к ВВП по состоянию на 1 июля 2006 года, несмотря на высокий темп ежегодного роста ВВП, не может не привлекать внимание Правительства и Национального Банка. Высокий темп роста валового внешнего долга поддерживается в большей степени за счет роста внешнего долга частного сектора, в том числе, за счет долга банковского сектора. Из достигнутого 10,4 млрд. долларов США прироста валового внешнего долга страны за первое полугодие 2006 года 5 млрд. долларов США (исключая АО "Банк Развития Казахстана") составляет долг банковского сектора.

3.1 Долг финансового сектора

По оценке по состоянию на 1 июля 2006 года внешний долг финансового сектора (исключая организации с участием государства, в частности, АО "Банк Развития Казахстана") составил 20,4 млрд. долл. США.

В настоящее время сохраняется тенденция активного внешнего заимствования банковским сектором. Темпы прироста внешнего долга банков второго уровня за 2003, 2004, 2005 годы и первое полугодие 2006 г. составили 150,4 %, 118,3 %, 99,4 % и 32,6 % соответственно. По итогам первого полугодия 2006 года внешняя задолженность банковского сектора, исключая АО "Банк Развития Казахстана", составила 19,9 млрд. долл. США, что составило 37,0 % от общего объема валового внешнего долга и 97,6 % от внешнего долга финансового сектора.

Стремительный рост внешнего заимствования банковским сектором оказывает значительное влияние на рост валового внешнего долга, при этом усиливается уязвимость банков в случае ухудшения ситуации на международных финансовых рынках.

В целях управления валютными рисками банковского сектора были пересмотрены лимиты валютной позиции:

лимит открытой валютной позиции (длинной и короткой) по иностранным валютам стран, имеющих суверенный рейтинг не ниже "А" агентства Standard & Poor's или рейтинг аналогичного уровня одного из других рейтинговых агентств, и валюте "Евро" в размере, не превышающем 15 % величины собственного

капитала, снижен с 30 %;

лимит открытой валютной позиции (длинной и короткой) по иностранным валютам стран, имеющих суверенный рейтинг ниже "А" агентства Standard & Poor's или рейтинг аналогичного уровня одного из других рейтинговых агентств, в размере, не превышающем 5 % величины собственного капитала банка, снижен по длинной позиции с 30 %, по короткой позиции с 15 %;

лимит валютной нетто-позиции в размере, не превышающем 30 % величины собственного капитала банка, снижен с 50 %.

В целях ограничения рисков банков по размещению активов за рубежом с учетом странового риска с 1 июля 2005 года предусмотрено увеличение степени риска со 100 % до 150 % по активам, размещенным в организациях-нерезидентах (за исключением дочерних банков-нерезидентов).

В последующем, в целях дальнейшего ужесточения инструментов регулирования банковского сектора, были снижены отдельные лимиты валютной позиции:

лимит открытой валютной позиции (длинной и короткой) по иностранным валютам стран, имеющих суверенный рейтинг не ниже "А" агентства Standard & Poor's или рейтинг аналогичного уровня одного из других рейтинговых агентств, и валюте "Евро" снижен с 15 % величины собственного капитала банка до 12,5 %;

лимит валютной нетто-позиции с 30 % величины собственного капитала банка до 25 %.

Данные лимиты введены в действие с 1 сентября 2006 года.

Кроме того, следует отметить, что прочими финансовыми организациями внешние займы привлекаются в незначительном объеме. По состоянию на 1 июля 2006 года внешние займы, привлеченные прочими финансовыми организациями (за исключением банков второго уровня), составили 481,8 млн. долларов США (0,9 % к валовому внешнему долгу).

Уязвимость финансового сектора велика, поскольку финансовые институты обычно имеют высокий левередж, подверженный несоответствиям сроков платежа, функционируют на рынках, где высок риск асимметричной информации и моральный риск.

Одной из ключевых проблем роста обязательств перед нерезидентами является увеличение подверженности именно банковского сектора рискам рефинансирования, валютному, процентному риску и риску ликвидности. Внешние заимствования, которые привлекаются в иностранной валюте, усиливают подверженность банков валютному риску, связанному с колебаниями курсов валют, а перекредитование этих средств путем предоставления кредитов заемщикам, не имеющим собственных валютных источников, также усиливает

кредитный риск банков. Кроме того, дисбаланс в сроках размещенных активов и привлеченных обязательств оказывает отрицательное влияние на уровень валютной ликвидности отечественных банков.

3.2 Долг нефинансового корпоративного сектора

По оценке по состоянию на 1 июля 2006 года внешний долг нефинансового корпоративного сектора (включая организации с участием государства) составил 31,7 млрд. долл. США.

Темпы прироста внешнего долга нефинансового корпоративного сектора, за исключением долга организаций с преобладающим участием государства, за 2003-2005 гг. и первое полугодие 2006 г. составили 16,1 %, 37,7 %, 17,9 % и 18,5 % соответственно. Внешний долг нефинансового корпоративного сектора, за исключением долга организаций с преобладающим участием государства, по состоянию на 1 июля 2006 года составил 29 380 млн. долларов США (44,1 % к ВВП).

Вместе с тем, 41,5 % от валового внешнего долга составляет межфирменная задолженность казахстанских организаций перед иностранными материнскими и дочерними компаниями.

Кроме того, затраты на разведку, осуществляемую филиалами иностранных подрядчиков по соглашениям о разделе продукции (СРП), контрактам на недропользование, относятся на внешний долг. По итогам первого полугодия 2006 года внешняя задолженность филиалов иностранных компаний, занимающихся разведкой недр на территории, перед своими головными компаниями (иностранными) составила 10 млрд. долларов США.

В контексте управления внешним долгом межфирменная задолженность считается менее опасной, так как прямой инвестор-кредитор разделяет риск неплатежеспособности заемщика через свое участие в управлении его деятельностью. Однако в кризисной ситуации межфирменный долг способен создавать дополнительное давление на валютный курс, поскольку иностранные инвесторы могут начать конвертировать и вывозить внутренние активы платежеспособных предприятий (например, срочные депозиты в банках и иные временно свободные средства) под видом погашения обязательств.

При положительных результатах разведки вся накопленная сумма затрат может быть возмещена продукцией после начала ее добычи и реализации. Следовательно, чем выше будут затраты, требующие возмещения, тем меньше страна получит валютной выручки, которая может быть предложена на внутреннем валютном рынке, несмотря на рост ВВП и экспорта вследствие реализации нефти.

Чрезмерное финансирование в иностранной валюте корпоративного сектора совместно с ограниченной рентабельностью и/или финансирование структуры,

которая имеет высокий леведредж относительно краткосрочного финансирования, может привести к всеобщей корпоративной неплатежеспособности. Корпорации, которые заимствуют в иностранной валюте, но производят не так много экспортных товаров или услуг (как было, например, в Индонезии) подвергаются острому сокращению потока наличности (и прибыли) как только национальная валюта начинает обесцениваться.

Существенные риски в корпоративном секторе также могут возникать и со стороны крупных заемщиков, являющихся отраслеобразующими компаниями и имеющих большую внешнюю задолженность. Здесь существует риск временных трудностей с оплатой долга в результате, например, падения цен на нефть или иные товары основной экспортной номенклатуры республики.

Законодательством Республики Казахстан предусматриваются определенные ограничения с целью минимизации возникающих при внешнем заимствовании рисков корпоративного сектора ("правило достаточной капитализации" (далее - ПДК), установленное статьей 94 Налогового кодекса).

Суть ПДК сводится к снижению размера относимых на вычеты расходов по вознаграждению нерезидентам, если соотношение обязательств к собственному капиталу (левередж) заемщика превышает для финансовых организаций - 7, для нефинансовых организаций - 4. При этом из общей суммы обязательств заемщика исключаются обязательства, на которые не начисляется вознаграждение. Кроме того, в соответствии с условиями международных договоров об избежании двойного налогообложения ПДК может быть распространено только по отношению к займам от ассоциированных нерезидентов и нерезидентов стран, с которыми такие договора не заключены.

Тем не менее, при надлежащем налоговом администрировании ПДК дестимулирует внешнее заимствование недостаточно капитализированными субъектами от аффилированных кредиторов: по состоянию на 1 июля 2006 года помимо межфирменной задолженности, составившей 72 % внешнего долга нефинансового корпоративного сектора, займы и депозиты от ПСН (дочерних предприятий банков специального назначения) составили 43,8 % внешнего долга банков. Для усиления эффекта ПДК необходимо изучить возможность снижения вышеуказанных предельных коэффициентов, учитывая, что страны Юго-Восточной Азии столкнулись с финансовым кризисом при среднем уровне корпоративного леведреджа, не превышающего 2,5.

Таким образом, как показывает практика, установленные законодательством меры недостаточно эффективны для сдерживания внешнего долга корпоративного сектора.

4. Меры по достижению цели и выполнению задач Концепции

Анализ мирового опыта показывает, что не существует каких-либо установленных конкретных стратегий и систем управления долгом. Многие страны формируют свои собственные системы управления долгом с учетом своих национальных экономических особенностей. К примеру, в большинстве стран функции по управлению долгом рассредоточены по ряду учреждений, тем не менее, в некоторых экономически развитых странах (Ирландия, Новая Зеландия, Швеция, Великобритания и т.д.) существуют специальные независимые службы по управлению государственным долгом. Во многих странах политика государственного (правительственного) заимствования, кроме финансирования дефицита государственного бюджета, также фокусируется на развитии внутреннего фондового рынка, однако существуют другие страны (Бразилия), в которых в большей степени правительственное заимствование осуществляется на внешних рынках капитала для того, чтобы не создавать конкуренцию для финансовых институтов страны. Кроме того, по уровню размеров валового внешнего долга страны находятся на разных позициях.

Основываясь на международном опыте и учитывая положение текущего состояния управления долгом страны, представляется целесообразным реализация соответствующих мер для формирования устойчивой и эффективно функционирующей системы управления долгом по следующим направлениям.

4.1 Структура валового внешнего долга

Методология формирования статистики внешнего долга Республики Казахстан в целом основана на методологических рекомендациях Международного валютного фонда, Всемирного банка и других международных организаций, изложенных в руководстве по внешнему долгу, и соответствует основным принципам формирования Системы национальных счетов ООН (СНС, 1993 г.) и статистики платежного баланса (руководство по платежному балансу, МВФ, 1993 г.). Вместе с тем, существующие подходы по формированию и представлению статистики внешнего долга не полностью соответствуют требованиям международной методологии по внешнему долгу и не обеспечивают информацией, необходимой для детальной оценки внешней задолженности различных категорий резидентов страны.

В целях обеспечения всестороннего охвата и обоснованного представления о валовом внешнем долге, внешний долг страны, подразумевающий совокупный долг резидентов страны перед нерезидентами, будет определен в следующем аналитическом представлении:

1. Долг государственного сектора:

1.1 Долг сектора государственного управления:

1.1.1 Долг Правительства

1.1.2 Долг Национального Банка

1.2 Долг организаций с преобладающим участием государства (50 и более %), включая долг их дочерних, зависимых и совместно контролируемых организаций :

1.2.1 Долг республиканских государственных предприятий (на праве хозяйственного ведения)

1.2.2 Долг акционерных обществ и товариществ с ограниченной ответственностью с преобладающим участием государства:

1.2.2.1 Межфирменная задолженность

1.2.2.2 Иная задолженность

2. Условные обязательства Правительства:

2.1 Гарантированный государством долг

2.2 Долг по поручительствам государства

3. Долг частного сектора (за исключением организаций с преобладающим участием государства (50 % и более):

3.1 Долг организаций финансового сектора (за исключением организаций с участием государства):

3.1.1 Долг банков второго уровня

3.1.2 Долг иных финансовых организаций

3.2 Долг нефинансового корпоративного сектора (за исключением организаций с участием государства):

3.2.1 Межфирменная задолженность:

3.2.1.1 Затраты на разведку

3.2.1.2 Иная межфирменная задолженность

3.2.2 Иной долг нефинансового корпоративного сектора

3.3 Долг организаций с участием менее 50 % акций государства:

3.3.1 Межфирменная задолженность

3.3.2 Иная задолженность

3.4 Прочая задолженность (домашние хозяйства и некоммерческие организации, обслуживающие домашние хозяйства).

Указанное в новой структуре понятие "Долг сектора государственного управления" соответствует определенному в бюджетном законодательстве понятию "государственный долг", который является прямым долговым обязательством государства. Приведенная новая структура долга не означает увеличения существующих долговых обязательств государства, а является классификацией, наиболее соответствующей секторальным подходам ООН и МВФ и целям Концепции.

Поскольку гарантии и поручительства государства предоставляются

организациям как государственного, так и частного секторов и являются лишь условными обязательствами государства, в указанной аналитической структуре сумма валового внешнего долга соответствует итоговой сумме пунктов 1 и 3 без учета значения пункта 2.

Долг организаций с преобладающим участием государства относится к долгу государственного сектора. Государство не отвечает по долговым обязательствам организаций с преобладающим участием государства и их дочерних, зависимых и совместно контролируемых организаций, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Республики Казахстан. Сведения по долгу организаций с преобладающим участием государства (50 и более %), включая их дочерние, зависимые и совместно контролируемые организации, предусматриваемые в указанной аналитической структуре валового внешнего долга, используются для проведения соответствующего мониторинга и повышения качества регулирования внешнего долга данных организаций.

Перечень организаций с преобладающим участием государства, долги которых относятся к долгу государственного сектора, утверждается Правительством.

В настоящей Концепции частный сектор рассматривается как совокупность организаций финансового сектора и корпоративного сектора без преобладающего участия государства.

Для целей настоящей Концепции под иными финансовыми организациями подразумеваются страховые организации, накопительные пенсионные фонды, брокеры и (или) дилеры, управляющие инвестиционным портфелем, регистраторы, организации, осуществляющие управление пенсионными активами, ипотечные компании, организации, осуществляющие отдельные виды банковских операций.

4.2 Относительные параметры долга

В рамках создания системы управления долгом государственного сектора (по предлагаемой новой структуре) и регулирования внешнего долга частного сектора необходимо определить для страны относительные показатели валового внешнего долга на среднесрочную перспективу, выступающие в качестве возможных пороговых значений, для недопущения превышения которых государственные органы могут принимать определенные ограничительные меры в рамках законодательства Республики Казахстан.

Пороговые значения валового внешнего долга будут определяться на среднесрочный период с учетом политики социально-экономического развития страны, темпов изменения внешнего долга по отдельным направлениям, степени подверженности финансовым потрясениям и рискам в порядке, определяемом Правительством совместно с Национальным Банком.

Следует отметить, что в соответствии с классификацией Всемирного банка, к категории стран с чрезмерным уровнем задолженности относятся те государства, у которых на протяжении последних лет хотя бы один из двух следующих показателей превышал критическое значение - отношение приведенной стоимости накопленного долга к ВВП составляло 80 %; или отношение приведенной стоимости к экспорту было выше 220 %. Задолженность считается умеренной, если первый показатель находится в пределах от 18 % до 80 % или второй показатель колеблется между 132 % и 220 %.

Для Казахстана, как для страны, формирующей эффективную систему управления долгом для обеспечения надлежащей экономической безопасности, представляется целесообразным снизить темпы роста по отдельным направлениям внешнего долга и достичь на среднесрочном периоде формирования валового внешнего долга в коридоре 65-70 % к ВВП.

При превышении этого порогового значения необходимость введения новых или ужесточения действующих ограничительных мер будет определяться исходя из структуры внешнего долга (доля краткосрочного долга, доля межфирменной задолженности), прогнозной динамики ВВП, международных резервов и экспорта, а также с учетом динамики сводных индикаторов финансовой устойчивости, приведенных в приложении и вероятности внешних шоков.

Мировой опыт экономических кризисов показывает, что наибольший риск для финансовой устойчивости страны представляют краткосрочные внешние обязательства, особенно банковского сектора. В связи с этим в контексте регулирования внешнего долга особое значение имеет установление пороговых значений (лимитов) краткосрочной валютной ликвидности для банков. В настоящее время лимит краткосрочной валютной ликвидности установлен на уровне 0,8.

В целях регулирования внешних обязательств банков будут систематически пересматриваться вышеуказанный лимит краткосрочной валютной ликвидности и максимальный лимит краткосрочных обязательств перед нерезидентами, а также приниматься иные необходимые меры.

Необходимо изучить возможность и целесообразность установления пороговых значений отношения внешнего долга к ВВП по отдельным направлениям (секторам) с учетом уже принятых мер, способствующих ограничению внешнего заимствования резидентами республики.

Оценка целевого параметра и иных параметров, характеризующих вышеуказанные показатели общей и секторальной платежеспособности и ликвидности, должна производиться при формировании плана социально-экономического развития страны для согласования возможных мер ограничения внешнего заимствования с перспективой развития отдельных

секторов и отраслей экономики республики.

Вместе с тем следует учитывать необходимость максимального ограничения прямого вмешательства государства в хозяйственную деятельность частного сектора. В целом, меры, направленные на сокращение внешнего долга частного сектора, должны носить регулирующий (косвенный) характер. Применение прямых ограничительных мер по удержанию размера обязательств частного сектора перед нерезидентами может допускаться в исключительных случаях, в качестве крайней меры для обеспечения экономической безопасности страны.

При этом особое внимание со стороны уполномоченных органов будет уделено качеству привлекаемых внешних займов с точки зрения экономической безопасности.

Национальным Банком и Правительством в рамках ежегодной оценки валового внешнего долга будет проводиться стресс-тестирование портфеля долговых инструментов при экономических и финансовых потрясениях.

Результаты стресс-тестирования также могут послужить основанием для снижения или увеличения относительных параметров валового внешнего долга, определенных Концепцией.

Для достижения планируемых параметров валового внешнего долга государственные органы не должны ограничиться только пруденциальными мерами. Для удовлетворения спроса реального сектора экономики в финансировании необходимо создать условия для развития альтернативных источников на внутреннем рынке ссудного капитала для привлечения необходимых финансовых ресурсов.

4.3 Информационный обмен. Правовое обеспечение

В целях обеспечения эффективного управления, по долгу государственного сектора и внешнему долгу частного сектора будет осуществляться системный мониторинг.

Одной из основных проблем управления долгом является отсутствие работающей системы обмена информацией между государственными органами, ответственными за управление внешним долгом организаций с преобладающим участием государства и регулирование внешнего долга частного сектора.

Поэтому для осуществления обмена информацией между государственными органами и проведения системного анализа состояния долга на должном уровне, будет создана единая интегрированная электронная база данных, которая будет обновляться на ежеквартальной основе по долгу сектора государственного управления и условным обязательствам государства - уполномоченным органом по исполнению бюджета, по внешнему долгу организаций с преобладающим участием государства и внешнему долгу частного сектора - Национальным Банком и уполномоченным органом по регулированию и надзору финансового

рынка и финансовых организаций в части индикаторов финансовой стабильности финансового сектора, уполномоченным органом по статистике в части индикаторов нефинансового корпоративного сектора в пределах своей компетенции.

При этом информация конфиденциального характера не должна содержаться в создаваемой базе данных и подлежит обмену между государственными органами посредством применяющейся практики заключения соглашений об информационном обмене. Государственные органы, принимающие участие в управлении и регулировании внешнего долга страны, в рамках своей компетенции должны иметь соответствующий доступ к информации о внешнем долге резидентов Республики Казахстан.

В действующем законодательстве вопросы управления долгом недостаточно регламентированы, существуют отдельные нормативные правовые акты различных государственных органов, предусматривающие вопросы управления долгом не в полном объеме. В этой связи, предлагается разработать соответствующие нормативные правовые акты и внести изменения и дополнения в законодательство в целях регламентации порядка управления долгом страны в полном объеме, в частности:

по валовому внешнему долгу:

определение понятия валового внешнего долга, его структуры, порядка определения возможных пороговых значений валового внешнего долга и механизмов по улучшению состояния валового внешнего долга;

по долгу сектора государственного управления и условным обязательствам Правительства:

разработка правил определения лимита правительственного долга и лимита предоставления, государственных гарантий, поручительств с указанием соответствующей методики расчетов;

определение понятия долга сектора государственного управления и его структуры;

разработка правил по управлению рисками долга сектора государственного управления и условных обязательств Правительства. В данных правилах должны быть отражены вопросы по оптимизации структуры долга, включая мероприятия по досрочному погашению внешнего долга, покупке и продаже эмитентом государственных эмиссионных ценных бумаг на организованном рынке ценных бумаг, реструктуризации долга сектора государственного управления и условных обязательств государства, рефинансированию долга, а также по осуществлению операций хеджирования;

определение порядка осуществления внешнего заимствования и управления внешним долгом Национального Банка;

совершенствование иных вопросов заимствования и управления долгом сектора государственного управления и условными обязательствами Правительства, в том числе оптимизация критериев отбора инвестиционных проектов для предоставления государственных гарантий и поручительств;

по внешнему долгу организаций с преобладающим участием государства:
определение перечня организаций с преобладающим участием государства;

разработка порядка осуществления контроля соответствующими государственными органами, осуществляющими права владения и пользования государственными пакетами акций (долей участия), и/или соответствующими местными исполнительными органами за эффективным внешним заимствованием, использованием средств займа и управлением рисками внешнего долга организаций с преобладающим участием государства, включая их дочерние, зависимые и совместно контролируемые организации;

по внешнему долгу частного сектора:

утверждение законодательством Республики Казахстан механизмов по регулированию объемов внешнего долга корпоративного сектора.

В целях создания эффективной системы управления долгом страны также будет сформирована единая политика государства по работе с международными финансовыми организациями, в рамках которой будут определены конкретные направления сотрудничества с каждой международной финансовой организацией, признанной международным сообществом, в зависимости от специфики ее деятельности, условий предоставления заемных средств и сложившейся практики работы (эффективность реализации инвестиционных проектов в республике, опыт работы и т.д.). Политика государства по работе с международными финансовыми организациями будет отражена в стратегии управления долгом в составе среднесрочной фискальной политики.

Представляется целесообразным определение следующих возможных направлений сотрудничества с некоторыми основными международными финансовыми институтами:

Всемирный Банк - сельское хозяйство, здравоохранение, таможенный сектор, территориальное развитие, охрана окружающей среды, развитие инфраструктуры, коммерциализация технологий (частный сектор или финансовый сектор), осуществление инвестиционных проектов с применением механизмов государственно-частного партнерства;

Европейский Банк Реконструкции и Развития - развитие малого и среднего бизнеса (операции в частном секторе), энергетика, финансовый сектор, развитие фондового рынка, осуществление инвестиционных проектов с применением механизмов государственно-частного партнерства;

Азиатский Банк Развития - управление природными ресурсами, сельское

водоснабжение, региональное и сельское развитие, образование, транспорт, поддержка центральных и местных органов власти, развитие малого и среднего бизнеса (операции в частном секторе), осуществление инвестиционных проектов с применением механизмов государственно-частного партнерства;

Исламский Банк Развития - активизация роли ИБР в развитии частного сектора, привлечение инвестиций стран-участниц ИБР, развитие торговли, осуществление инвестиционных проектов с применением механизмов государственно-частного партнерства.

Необходимо создание структурного подразделения, ответственного за стратегические вопросы управления долгом, в составе уполномоченного органа по экономическому планированию.

4.4 Отдельные вопросы управления долгом по направлениям

В дополнение к вышеуказанным для создания системы управления долгом страны представляется целесообразным реализация следующих мер:

По долгу государственного сектора

В соответствии с Концепцией формирования и использования средств Национального фонда Республики Казахстан на среднесрочную перспективу, утвержденной Указом Президента Республики Казахстан от 1 сентября 2005 года N 1641, правительственное заимствование будет осуществляться также с целью поддержания достаточного объема государственных ценных бумаг (далее - ГЦБ) в обращении для установления соответствующего ориентира на фондовом рынке. В целях реального сбережения в пятилетней перспективе политика правительственного заимствования будет ориентирована на достижение 50-70 процентного соотношения правительственного долга с учетом гарантированного долга к рыночной стоимости активов Национального фонда.

В этой связи, необходимо в ходе планирования объема правительственного заимствования и долга, прежде всего, ориентироваться на достижение следующих целей с учетом формирования оптимального уровня правительственного заимствования, долга, затрат на его обслуживание и риска:

поддержание достаточного объема ГЦБ с необходимой структурой в обращении для установления соответствующего ориентира на фондовом рынке для построения кривой доходности;

поэтапное введение ГЦБ с более длинными сроками обращения;

развитие альтернативных инструментов на рынке долговых инструментов, в особенности, инфраструктурных облигаций, обеспеченных и не обеспеченных поручительством государства, для обеспечения потребностей пенсионных фондов и других участников фондового рынка.

Кроме того, следует исключить требования по приобретению ГЦБ юридическими лицами со 100 % участием государства, а также их полностью (

100 %) контролируемые организациями (институты развития, национальные компании, акционерные общества и т.д.), а также запретить им вкладывать свободные средства в ГЦБ и срочные депозитные счета Национального Банка. При этом реализация данных мероприятий должна предусматривать плавный переход к такой системе, поскольку замещение ГЦБ, находящихся у данных юридических лиц, другими инструментами займет определенное время, также единовременное осуществление данными юридическими лицами таких операций может создать дисбаланс в экономике и повлечь определенные отрицательные последствия. Кроме того, реализация указанных мер также должна осуществляться по мере появления соответствующих альтернативных инструментов на внутреннем рынке долговых инструментов.

В этой связи необходимо развивать внутренний рынок альтернативных ликвидных и надежных инструментов, в которые могли бы вкладывать свободные средства указанные организации и, в целом, организации корпоративного сектора. Пропорционально развитию данных инструментов необходимо снижать долю ГЦБ в структуре портфеля организаций со 100 % участием государства, а также их полностью (100 %) контролируемых организаций.

При этом для развития финансового рынка будет осуществляться выпуск ГЦБ на стабильном уровне по первоначально запланированному объему и графику вне зависимости от складывающегося фактического исполнения бюджета.

При снижении необходимого уровня финансирования дефицита республиканского бюджета объем гарантированного трансферта из Национального фонда в бюджет, возможно, будет уменьшен на соответствующую сумму.

В случае невозможности выпуска достаточного объема ГЦБ для установления соответствующего ориентира на фондовом рынке с учетом формирования оптимального уровня правительственного заимствования и долга, предлагается рассмотреть возможность сокращения требуемого количества ГЦБ в портфеле для иных участников финансового рынка (финансовых организаций с участием государства, частного сектора и т.д.).

Кроме того, предлагается пересмотреть существующую процедуру осуществления внешнего заимствования Правительством в части рассмотрения возможности сокращения сроков согласования, подписания и вступления в силу договоров займа и связанных грантов для обеспечения начала реализации инвестиционных проектов в возможно короткие сроки.

В целях эффективного управления долгом государственного сектора, а также управления рисками правительственного заимствования предполагается осуществлять операции с производными ценными бумагами, в том числе

осуществлять сделки по хеджированию правительственных займов.

Одним из существующих вопросов, который должен найти свое решение, является урегулирование непризнанных долгов местных исполнительных органов. Крайней мерой решения данного вопроса должно стать безакцептное списание соответствующей суммы со счета местного исполнительного органа в установленном законодательством порядке. Кроме того, меры наказания за допущение нарушения графиков погашения и лимитов должны применяться к руководителям местных исполнительных органов.

Также будут совершенствованы процедуры заимствования и управления долгом местных исполнительных органов, в том числе, в части определения Правительством лимита заимствования местными исполнительными органами. Необходимо определять лимиты долга местных исполнительных органов на планируемый период до принятия соответствующего закона Республики Казахстан о республиканском бюджете. При этом необходимо добиться поэтапного снижения долгов местных исполнительных органов.

В целях создания эффективного механизма управления долгом организаций с преобладающим участием государства, включая их дочерние, зависимые и совместно контролируемые организации, в рамках разработки среднесрочной политики управления долгом в составе среднесрочной фискальной политики будут определяться основные направления управления долгом данных организаций, включая политику государства по осуществлению организациями с преобладающим участием государства и их дочерними, зависимыми и совместно контролируемыми организациями заимствований на внутренних и внешних рынках ссудного капитала на среднесрочный период.

Описание указанной политики государства на кратко- и среднесрочные периоды должно содержать возможные пределы внешних заимствований данных организаций с указанием их отношений к ВВП и валовой внешний долг страны, возможные механизмы по обеспечению покрытия недополученных внешних займов данными организациями на внутреннем рынке ссудного капитала, необходимые действия данных организаций для развития внутреннего рынка ссудного капитала, а также краткие сведения об основных текущих вопросах внешнего заимствования данных организаций с указанием пути их решения.

При этом следует отметить, что политика государства по осуществлению организациями с преобладающим участием государства, включая их дочерние, зависимые совместно контролируемые организации, заимствований на внутренних и внешних рынках ссудного капитала не должна носить ограничивающего и дискриминационного характера в части самостоятельного управления долгом по сравнению с политикой в отношении иных участников частного сектора.

Ограничение или иные меры, устанавливаемые уполномоченными государственными органами в отношении заимствований данных организаций в части доступа к внешним займам, должны приниматься с учетом уровня возможных рисков по государственным активам и политики государства по развитию внутреннего рынка ссудного капитала. Кроме того, принимаемые меры не должны серьезно ухудшить конкурентоспособность данных организаций на рынке ссудного капитала.

Органы управления, должностные лица, принимающие участие в управлении организаций с преобладающим участием государства должны обеспечивать реализацию положений указанной политики управления долгом.

Мониторинг долга организаций с участием государства будет также проводиться по их дочерним, зависимым и совместно контролируемым организациям.

По условным обязательствам Правительства

В целях снижения рисков по условным обязательствам Правительства будут приняты меры по усилению мониторинга и контроля за финансовым состоянием юридических лиц, чьи долговые обязательства перед третьими лицами обеспечены государственными гарантиями и поручительствами. Предусмотренные законодательством меры по обеспечению возврата выплачиваемых средств по условным обязательствам Правительства необходимо усилить с целью минимизации или исключения невозврата выплачиваемых (выплаченных) бюджетных средств.

Кроме того, с целью минимизации возможных наступлений обязательств Правительства по выданным (выдаваемым) гарантиям, поручительствам, представляется целесообразным принять меры по своевременному реагированию и устранению недостатков в управлении долгом юридических лиц, чьи долговые обязательства перед третьими лицами обеспечены государственными гарантиями и поручительствами.

В целях обеспечения качества отбора проектов, которые будут реализованы с применением инструментов гарантии и поручительства, в составе уполномоченного органа по экономическому планированию будет создано соответствующее структурное подразделение.

По внешнему долгу частного сектора

1. В качестве налогового регулирования внешнего заимствования негосударственного сектора необходимо совершенствование налогового администрирования леввереджа, а также необходимо изучить возможность использования механизма вычетов по отрицательной курсовой разнице в целях снижения подверженности предприятий валютному риску.

При привлечении внешних займов от специальных финансовых компаний (

дочерних компаний-нерезидентов, основным видом деятельности которых являются эмиссия и размещение долговых ценных бумаг, привлечение кредитов на международных рынках капитала и дальнейшее вложение полученных средств в материнские компании), эти займы подпадают под регулирование ПДК .

Ввиду снижения валютных рисков необходимо создавать условия для развития инструментов хеджирования на рынке ссудного капитала для компаний - резидентов страны .

Кроме того, также необходимо принять меры, направленные на активизацию рынка долговых инструментов, включая приближение уровня регулирования и надзора рынка ценных бумаг, защиты прав инвесторов к стандартам Международной организации комиссий по ценным бумагам (IOSCO, International Organization of Securities Commissions) и положениям директив Европейского союза .

2. В целях эффективного регулирования долга частного сектора и принятия своевременных адекватных мер для снижения возможных рисков, которые могут отрицательно повлиять на экономику страны, уполномоченными органами будут приняты меры по системному мониторингу и оценке состояния внешнего долга организаций финансового и корпоративного секторов, чьи долговые обязательства являются наиболее значительными.

Согласно данным Национального Банка по состоянию на 1 июля 2006 года около 87 % внешнего долга корпоративного сектора (29,4 млрд. долларов США) образовали обязательства 290 организаций (предприятий) корпоративного сектора, внешний долг которых составлял 5 и более млн. долларов США.

Кроме того, внешний долг банков второго уровня АО "Банк ТуранАлем", АО "Казкоммерцбанк", АО "Народный Банк", АО "АТФБанк", АО "Банк ЦентрКредит", АО "Альянс банк", АО "Банк Каспийский" и АО "Нурбанк" на 1 июля 2006 года составил более 90 % (18,2 млрд. долларов США) от общего объема внешних обязательств банковского сектора.

Таким образом, большая доля внешних долговых обязательств страны сконцентрирована на определенном количестве резидентов страны, что обосновывает необходимость введения особого системного мониторинга за их финансовым состоянием со стороны уполномоченных органов.

При этом мониторинг и оценка состояния внешнего долга указанных субъектов финансового и корпоративного секторов могут осуществляться согласно индикаторам, указанным в приложении к настоящей Концепции.

Вместе с тем, статистические данные по названным индикаторам у государственных органов в настоящее время отсутствуют. В этой связи, для сбора и анализа сведений по данным индикаторам необходима разработка

специальной формы статистической отчетности.

Долг организаций корпоративного сектора

Кроме ограничительных мер в виде ПДК и требований к листингу на фондовой бирже, важным моментом является уточнение состава долговых обязательств корпоративного сектора. Для более точного определения размера внешних обязательств необходимо составление перечня филиалов иностранных компаний, имеющих лицензию и контракт на разведку и добычу полезных ископаемых, а также ежегодный мониторинг выделения ими затрат на разведку из общей суммы возмещаемых затрат, в случае если они осуществляют и иную деятельность.

Необходимо законодательно регламентировать представление филиалами иностранных компаний и отечественными организациями с иностранным участием, действующими в сфере недропользования, ежеквартального прогноза возмещения затрат (погашения долга, если не СРП) и начисления апlifта (процентов, если не СРП) и выплаты профит-ойл (или дивидендов, если не СРП) на ближайшие 3, 6, 9, 12, 18, 24 месяца, 3 года и 5 лет, более 5 лет.

Особо следует рассматривать обязательства, которые Правительство будет брать на себя по новым контрактам. Особый подход требуется в связи с тем, что, в основном, условиями контракта предполагается неизменность определенных условий для проекта на очень долгосрочный период (порядка 40 лет). Необходимо изучить возможность отражения в таких контрактах условий, запрещающих (или уменьшающих) изъятие иностранными инвесторами продукции и иных внутренних активов (депозиты в банках второго уровня) казахстанских организаций в периоды экономических и финансовых кризисов.

4.5 Общая координация, организационные вопросы

Государственные функции по управлению долгом, вытекающие из положений данной Концепции, будут рассредоточены по ряду государственных органов с учетом их действующих функциональных обязанностей.

Уполномоченный орган по экономическому планированию осуществляет прогноз и устанавливает возможные пределы валового внешнего долга страны на предстоящий среднесрочный период, определяет политику управления долгом страны на основании предложений заинтересованных государственных органов. Кроме того, уполномоченный орган по экономическому планированию в целом координирует деятельность государственных органов по регулированию валового внешнего долга.

Национальный Банк ведет мониторинг состояния внешнего долга организаций с преобладающим участием государства и частного сектора, проводит оценку состояния валового внешнего долга, совместно с уполномоченным органом по экономическому планированию вносит

предложения в Правительство по вопросам улучшения состояния валового внешнего долга страны для принятия последним соответствующих мер.

Обеспечение выполнения государственной политики по регулированию валового внешнего долга осуществляется соответствующими государственными органами, в частности, уполномоченными органами по бюджетному планированию и исполнению бюджета - долг сектора государственного управления и условные обязательства государства, уполномоченными органами, имеющими права владения, и/или соответствующими местными исполнительными органами - долг организаций с преобладающим участием государства и долг организаций с участием менее 50 % акций государства, уполномоченным органом по регулированию и надзору финансового рынка и финансовых организаций и Национальным Банком в пределах своей компетенции - долг организаций финансового сектора.

При необходимости в деятельность управления валовым внешним долгом будут привлечены иные государственные органы и организации.

Мониторинг и оценка состояния валового внешнего долга, проводимые заинтересованными государственными органами, должны включать детальный анализ состояния внешнего долга, в том числе возможные угрозы и наступления кризисных ситуаций, состояние готовности резидентов-заемщиков преодолеть кризисные ситуации в случае их возникновения и т.д.

5. Заключение

Ожидается, что реализация мер, предусмотренных данной Концепцией, приведет к достижению Правительством оптимальных параметров долга государственного сектора и внешнего долга частного сектора, которые позволят обеспечить приемлемый уровень экономической безопасности, а также послужат толчком к дальнейшему развитию внутреннего рынка долговых инструментов.

Указанные меры будут реализованы поэтапно, в зависимости от их приоритетности, при этом первым приоритетом является обеспечение экономической безопасности, вторым - развитие внутреннего рынка долговых инструментов.

В рамках формирования Среднесрочной фискальной политики на соответствующий период Правительством будет утверждаться стратегия управления долгом государственного сектора, включающая прогноз параметров долга сектора государственного управления, основные направления управления долгом организаций с преобладающим участием государства, структуру финансирования дефицита республиканского бюджета с указанием объема и видов государственных ценных бумаг, которые уже размещены и планируются к

размещению в целях обеспечения выполнения участниками рынка требований к инвестиционному портфелю, а также для установления ориентира на рынке.

Реализация мер, изложенных в настоящей Конвенции, потребует внесения изменений и дополнений в соответствующие нормативные правовые акты Республики **Казахстан**.

Ожидается, что реализация Концепции позволит снизить существующий уровень валового внешнего долга страны до уровня 65-70 % к ВВП в среднесрочном периоде и удерживать валовой внешний долг страны на безопасном для страны уровне в долгосрочной перспективе, качественно управлять государственным долгом, долгом организаций с преобладающим участием государства, условными обязательствами государства, и способствовать эффективному регулированию вопросов заимствований частным сектором на внешних рынках ссудного капитала.

Примечание.	Расшифровка	аббревиатур:
ООН	- Организация	Объединенных Наций
МВФ	- Международный	валютный фонд
ИБР	- Исламский	банк развития
ВВП	- Валовой	внутренний продукт
ВНП	- Валовой национальный продукт	

П Р И Л О Ж Е Н И Е

к Концепции по управлению
государственным и валовым
внешним долгом, одобренной

Указом Президента
Республики **Казахстан**
от 29 декабря 2006 года N 234

ИНДИКАТОРЫ,

**применяемые для мониторинга и оценки внешнего долга
финансового и корпоративного секторов**

Индикатор	Определение	Использование/ Оценка
1	2	3
Индикаторы долга финансового сектора		
1. Открытая валютная позиция	Активные в иностранной валюте минус обязательства плюс чистые длинные позиции в	Индикатор чувствительности к валютному риску, который обычно является низким в

	иностранной валюте, отражаемые за балансом	результате пруденциального регулирования банковского сектора
2. Соответствие активов и обязательств в иностранной валюте по срокам платежа	Обязательства в иностранной валюте минус активы в иностранной валюте как процент от активов в иностранной валюте по установленным срокам платежа	Индикатор давления на резервы центрального банка в случае сокращения финансирования финансового сектора в иностранной валюте
3. Доля обязательств в иностранной валюте	Отношение обязательств в иностранной валюте к общему объему активов и/или обязательств	Индикатор для оценки объемов активов
4. Качество кредитов в иностранной валюте		Индикатор уязвимости финансового сектора к кредитному риску, связанному с обесценением валютного курса
Индикаторы долга корпоративного сектора		
1. Левередж	Отношение балансовой стоимости долга к собственному капиталу	Ключевой индикатор устойчивой финансовой структуры. Высокий левередж увеличивает уязвимость к другим рискам
2. Процентные платежи к потоку наличности	Отношение общих предполагаемых процентных платежей к операционному потоку наличности (т.е. до оплаты процентов и налогов)	Индикатор потока наличности для оценки общей финансовой стабильности
3. Доля краткосрочного долга в иностранной валюте в валовом долге в иностранной валюте		Используется в сочетании с левереджем. Индикатор уязвимости к временному сокращению финансирования
4. Рентабельность активов (до выплаты налогов и процентов)	Отношение прибыли до выплаты налогов и процентов к активам	Индикатор общей доходности

<p>5. Доля чистого потока наличности в иностранной валюте в общем потоке наличности</p>	<p>Чистый поток наличности в иностранной валюте: предполагаемые притоки наличности в иностранной валюте минус предполагаемые оттоки наличности в иностранной валюте</p>	<p>Индикатор подверженности ликвидности воздействию изменению валютного курса</p>
<p>6. Отношение чистого долга в иностранной валюте к собственному капиталу</p>	<p>Чистый долг в иностранной валюте: активы в иностранной валюте минус обязательства в иностранной валюте; собственный капитал: активы минус обязательства</p>	<p>Индикатор оценки результатов отчета от валютного курса балансового изменений</p>