



## Оценка отчета Министерства финансов Республики Беларусь о выполнении условий первого транша финансового кредита ЕФСР

В соответствии с решением Совета Фонда от 8 декабря 2015 года (Протокол № 24), Управляющий и Республика Беларусь доработали Матрицу мер экономической политики Правительства и Национального банка Республики Беларусь, дополнив пакет мер в рамках первого транша 17 мероприятиями, демонстрирующими начало реализации глубоких структурных реформ. Всего в рамках первого транша предусмотрено выполнение 26 условий (против 9 условий, предусматриваемых предыдущей версией Матрицы), из которых 11 имеют статус контрольных показателей.

Реализация условий первого транша нацелена на сокращение инфляции и последовательное наращивание валовых международных резервов через скоординированное проведение жесткой денежно-кредитной и налогово-бюджетной политики. Матрицей предусматривается ограничение прироста чистых внутренних активов и денежной базы для оптимизации денежного предложения, а также поддержание ставки рефинансирования на положительном уровне. В свою очередь, меры налогово-бюджетной политики направлены на ограничение уровня широкого дефицита бюджета, в том числе, через снижение субсидий за счет увеличения уровня окупаемости затрат на услуги ЖКХ и транспорта и сокращения директивного кредитования, и через сдерживание номинального роста фонда заработной платы. Ключевые дополнительные условия первого транша включают либерализацию цен на социально-значимые товары, отмену валовых директивных показателей, более масштабное сокращение объемов директивного кредитования и создание основ для государственно-частного партнерства.

В целом, Управляющий отмечает повышение качества экономической политики, проводимой властями в 2015 г. и истекшем периоде 2016 г. Выполнение этих мер, поддерживаемое проведением гибкой валютной политики, способствовало снижению инфляции в РБ до 12% на конец 2015 г. против 16,2% на конец 2014 г.

По состоянию на 1 марта 2016 г. (контрольная дата оценки первого транша), выполнены все условия первого транша, кроме одного индикативного условия, предусматривающего привлечение новых заимствований в объеме, не превышающем половины от ежегодной потребности в погашении государственного долга. Фактически, привлечение государственных заимствований в январе-феврале 2016 г. составило 91,4% от суммы погашения.

**На основании проведенной оценки и учитывая выполнение всех контрольных показателей, Управляющий рекомендует предоставить первый транш финансового кредита ЕФСР Республике Беларусь в размере 500 млн. долл. США.**

## ***Статус выполнения условий первого транша Финансового кредита ЕФСР***

### ***I. Макроэкономическая стабилизация***

Реализация этого блока мер нацелена на сокращение инфляции и увеличение национальных сбережений через проведение сбалансированной денежно-кредитной, валютной и налогово-бюджетной политик, и повышение эффективности внутреннего спроса.

Важность антиинфляционных мер и достижение ценовой стабильности значительно возрастает на фоне двузначной инфляции, наблюдаемой в РБ в последние 5 лет. Высокие инфляционные (и, как следствие, девальвационные) ожидания препятствуют эффективному функционированию экономики из-за роста общей неопределенности, крайне высокого уровня реальных процентных ставок и высокой степени долларизации<sup>1</sup>. Высокие темпы инфляции подпитываются значительным накопленным разрывом между реальной заработной платой и производительностью труда (245% к уровню 2000 г.), и директивным кредитованием. Вызванный этим несбалансированный рост удельных издержек в валовом объеме производства является фундаментальным фактором снижения конкурентоспособности белорусской экономики и давления на валютный курс.

**П. 1.1. Уровень валовых международных резервов (ВМР) составляет не менее 4,1 млрд. долл. США (эквивалент 1,5 месяца импорта) – контрольный показатель.**

*Статус: условие выполнено.*

Согласно аналитическому обзору НБ РБ на 01.03.2016, объем ВМР составил 4,1 млрд. долл. США, или 1,5 месяца импорта (против 1,3 месяца импорта на начало марта 2015 г.).

Наращивание ВМР в месяцах импорта необходимо для повышения устойчивости РБ к внешним шокам на фоне хронического дефицита СТО<sup>2</sup>, сокращения притока капитала, высокого уровня и бремени обслуживания внешнего долга, и укоренившихся девальвационных ожиданий.

В 2015 г. на нужды погашения и обслуживания внешнего и внутреннего валютного долгов было использовано 3,5 млрд. долл. США или 69,5% от уровня ВМР на начало 2015 г. Данные объемы были почти полностью профинансированы новыми валютными заимствованиями на сумму 3,3 млрд. долл. США. В 2016 г. потребность в валютных средствах на эти цели составит 3,3 млрд. долл. США (72% от уровня ВМР на начало 2016 г.). В дальнейшем, от практики рефинансирования долгов преимущественно за счет новых заимствований придется отказаться в связи с утверждением в середине 2015 г. новой Стратегии управления государственным долгом в 2015-2020 годах (см. статус П. 1.15).

В условиях ограниченных возможностей по заимствованию на внешних рынках, наращиванию ВМР призваны способствовать переход НБ РБ на метод непрерывного двойного аукциона для определения валютного курса и политика монетарного таргетирования. Это позволяет минимизировать валютные интервенции и использовать их только для предотвращения резких колебаний обменного курса.

Благодаря принятым НБ РБ мерам, с марта 2015 г. ВМР стабилизировались на уровне 4,6 млрд. долл. США, что привело к снижению девальвационных ожиданий –

<sup>1</sup> Долларизация по депозитам – 74,5%.

<sup>2</sup> По итогам 2010, 2011, 2013 и 2014 г.г. дефицит СТО составил 15% ВВП, 8,5% ВВП, 10% ВВП и 5,6% ВВП, соответственно, и превышая 5 млрд. долл. США.

разница в доходностях депозитов физических лиц в рублях и СКВ в январе 2016 г. составила 20,2%, по сравнению с 37,9% годом ранее. За два первых месяца 2016 г. ВМР сократились на 65 млн. долл. США по причине погашения НБ РБ обязательств перед банками по форвардным сделкам на 186 млн. долл. США. Эти траты резервов были в значительной степени скомпенсированы ростом цены золота, поэтому сокращение ВМР с начала года оказалось не таким значительным.. Увеличение относительного показателя с 1,3 месяцев импорта в марте 2015 г. до 1,5 месяца импорта на конец февраля 2016 г. было достигнуто за счёт значительного сокращения объёмов импорта на фоне ухудшения условий торговли, снижения притока капитала, превышения порогов по внешнему долгу, и значительного увеличения внутреннего долга.

**П. 1.3. Максимальный уровень чистых внутренних активов (ЧВА) составляет (по программному курсу) не более 74 трлн. рублей – контрольный показатель.**

*Статус: условие выполнено.*

Согласно аналитическому обзору НБ РБ на 01.03.2016, объём ЧВА составил 68 трлн. рублей.

Выполнение данного показателя направлено на поддержку жесткой и скоординированной налогово-бюджетной и денежно-кредитной политики с целью достижения сбалансированного внутреннего спроса.

Важность реализации жесткой и скоординированной экономической политики особенно возросла в ситуации сильной девальвации национальной валюты, произошедшей в начале 2015 г в ответ на девальвацию российского рубля<sup>3</sup>. Увеличение предложения денег в экономике в такой ситуации могло значительно усилить давление на валютный рынок на фоне высоких девальвационных ожиданий (разрыв ставок по депозитам физических лиц в рублях и СКВ в январе 2015 г. составлял 37,9%; ставка по депозитам физических лиц в национальной валюте составляла 43,4%).

Ужесточение денежно-кредитной политики, включая сокращение НБ РБ объёмов кредитования коммерческих банков и проведение НБ РБ активных операций по изъятию излишней ликвидности из экономики, наряду с проведенной консолидацией бюджетных расходов и сокращением расширенного дефицита бюджета, обеспечили выполнение данной меры.

**П. 1.4. Максимальный уровень резервных денег (РД) составляет (по программному курсу) не более 46 трлн. рублей - индикативный показатель.**

*Статус: условие выполнено.*

Согласно аналитическому обзору НБ РБ, на 01.03.2016 объём РД составил 41,5 трлн. рублей, против 38,7 трлн. рублей по состоянию на начало марта 2015 г.

Выполнение данного показателя способствует закреплению эффекта мер по борьбе с инфляцией. Выполнение данной меры было обеспечено за счет ограничения роста ЧВА. Проведение жесткой денежной кредитной политики способствовало сокращению инфляции по итогам 2015 г. до 12% (против 16,2% по итогам 2014 г.). Продолжение тренда замедления инфляции наблюдалось и в январе-феврале 2016 г.: без учета роста

---

<sup>3</sup> Девальвация в январе 2015 г. составила 30%.

тарифов на ЖКХ, в январе 2016 г. цены выросли на 1,1%, против 2,0% в январе 2015 г., в феврале – 0,9% и 1,3%, соответственно.<sup>4</sup>

Управляющий приветствует меры РБ по ограничению денежной базы, однако считает нужным отметить, что на снижение инфляции в 2015 г. также повлияло сокращение мировых цен, и для выхода на таргетируемый уровень инфляции в 2016 г. НБ РБ может потребоваться более жесткое ограничение роста денежной базы на фоне либерализации цен, сохранения высоких инфляционных ожиданий и неопределенности на внешних рынках. Матрицей мер экономической политики предусматривается, что в период реализации кредита рост денежной базы будет обусловлен только ростом ФОР по валютным депозитам из-за девальвации белорусского рубля.

#### **II. 1.5. Максимальный прирост широкой денежной массы по программному курсу составляет 0% – индикативный показатель.**

*Статус: условие выполнено.*

Денежная масса по программному курсу с начала 2016 г. сократилась на 2,7%.

Важность недопущения излишнего роста денежной массы объясняется сохранением значительного денежного навеса, образованного накопленным разрывом между ростом реальной заработной платы и производительностью труда, высоким уровнем инфляционных и девальвационных ожиданий, и снижением спроса на деньги на фоне рецессии. В течение последних 5 лет в РБ сохраняются двухзначные темпы инфляции, что свидетельствует о хроническом превышении предложения денег над спросом. Высокие и волатильные темпы инфляции искажают ценовые сигналы экономики, повышают риски неопределенности, практически сводят на нет эффективность мер политики по стимулированию экономического роста, и снижают инвестиционную привлекательность страны.

#### **II. 1.6. Отсутствие практики множественности курсов – индикативный показатель.**

*Статус – условие выполнено.*

Практика множественности курсов отсутствует. В 2015 г. небольшие отклонения курса на внебиржевом рынке и на рынке наличной валюты от официального наблюдались в периоды сильной девальвации (в январе, когда девальвация составила 30% и в августе, когда курс белорусского рубля к доллару ослаб на 15%). Всё остальное время отклонения курсов не превышали 2%.

Данная мера направлена на создание равных условий для всех участников рынка и является важным условием для снижения девальвационных ожиданий и накопления ВМР.

Ранее в РБ регулярно наблюдалась множественность курсов. Так, на протяжении большей части 2011 г. НБ РБ фиксировал обменный курс и не осуществлял интервенции для его поддержки, что привело к сильному расхождению между официальным и наличным курсом. В 2013 г. МВФ также отмечал значительные отклонения внебиржевого валютного курса от официального, которые были связаны с ограничениями на объемы продаваемой валюты на внебиржевом рынке (не более 1000 долл. США).

---

<sup>4</sup> С учетом роста тарифов, инфляция составила в январе 1,8% (против 2,4% в соответствующем месяце 2015 г.), в феврале – 2,9% (1,7%).

Множественность курсов наблюдалась и в конце 2014 г., когда законодательно был установлен 30%-й сбор с операций по покупке валюты.

Реализация данной меры была обеспечена отказом от различных ограничений по конвертации валюты. Управляющий подчеркивает важность отсутствия практики множественности валютных курсов в дальнейшем.

#### **II. 1.7. Внедрение механизма биржевых торгов в режиме непрерывного двойного аукциона – индикативное условие.**

*Статус: условие выполнено.*

Метод непрерывного двойного валютного аукциона как механизм образования официального обменного курса, был введен НБ РБ 1 июня 2015 г. В рамках данного механизма подача заявок на покупку и продажу иностранной валюты происходит на протяжении всего периода торгов, организуемых ОАО «Белорусская валютно-фондовая биржа», а заключение сделок - при наличии в торговой системе встречных заявок с удовлетворяющими условиями.

Данная мера направлена на переход к плавающему валютному курсу, динамика которого должна отражать изменение фундаментальных факторов. Такая политика будет способствовать устранению дисбалансов внешней торговли через формирование адекватных ценовых сигналов на валютном, денежном и товарном рынках.

Внедрение механизма двойного аукциона позволило создать платформу для перехода к плавающему режиму валютного курса и сократить, по информации НБ РБ, интервенции на поддержку курса, что способствовало некоторому пополнению ВМР в середине 2015 г.

Управляющий приветствует переход к политике гибкого валютного курса, но отмечает, что полное раскрытие потенциала этого режима будет возможно при условии, что ценообразование на всех других рынках будет преимущественно основано на рыночных принципах. На данный момент курс остаётся выше равновесного значения и поддерживается высокими процентными ставками в реальном выражении, что во многом объясняется сохранением значительных масштабов субсидируемого директивного кредитования.

#### **II. 1.8. Ввод в действие системы инструментов регулирования ликвидности банков, соответствующий режиму монетарного таргетирования – индикативное условие.**

*Статус: условие выполняется.*

С 13.05.2015, НБ РБ перешел к реализации денежно-кредитной политики в режиме монетарного таргетирования, в рамках которого основным инструментом достижения цели по инфляции выступает контроль над денежным предложением через установленный ориентир по приросту денежной массы.

Данная мера позволит более эффективно бороться с инфляцией, остающейся одной из главных проблем экономики РБ, и одновременно позволит поддерживать необходимый уровень ликвидности в комбанках.

Регулирование денежного рынка НБ РБ осуществляет посредством изменения объема своих операций по регулированию ликвидности банковской системы. Уровень процентных ставок как на денежном рынке, так и на аукционах НБ РБ определяется под воздействием рыночных факторов с учетом ликвидности, доступной банкам.

Реализация данного инструмента имела положительное влияние на замедление инфляции по итогам 2015 г.

**П. 1.9. Принятие решения об изменении ставки рефинансирования с учетом фактически складывающейся динамики процентных ставок по аукционным операциям Национального банка<sup>5</sup>, процентных ставок на межбанковском рынке и с целью минимизации интервенций по поддержке курса.**

*Статус: условие выполнено.*

На фоне сохраняющихся высоких девальвационных ожиданий, ставка рефинансирования остаётся на высоком уровне (11-13% годовых в реальном выражении). Другие ставки (на межбанковском рынке, по инструментам НБ РБ, на кредитно-депозитном рынке) также остаются высокими. Отсутствие устойчивого роста ВМР пока не позволяет говорить о сокращении девальвационных ожиданий.

Данная мера направлена на сокращение объёмов директивного кредитования и сдерживает давление денежного навеса на инфляцию и валютный курс. Высокая доля директивных кредитов не только является фактором давления на платёжный баланс, но и приводит к удорожанию кредитных ресурсов для остальных участников рынка, а также снижает эффективность процентного канала ДКП.

С 9 января 2015 г. ставка рефинансирования увеличена до 25% годовых и сохраняется на этом уровне до настоящего времени. Средняя процентная ставка однодневного МБК в национальной валюте снизилась с 45,2% в январе 2015 г. до 29,6% в январе 2016 г. Средневзвешенные процентные ставки по аукционным операциям изъятия ликвидности в 2015 г. находились в диапазоне 20 – 28% годовых, предоставления ликвидности – около 30% годовых.

Жесткая политика в отношении процентных ставок привела к сокращению кредитования в РБ на 7,1% по итогам 2015 г. по программному курсу, против роста на 7,3% в 2014 г. Поддержание ставки рефинансирования на уровне, близком к ставке по аукционным операциям, позволило избежать создания дополнительных льготных условий для предприятий, получающих кредиты в рамках госпрограмм.

Управляющий отмечает, что 16 марта 2016 г. Правлением НБ было принято решение о понижении ставки рефинансирования с 01.04.16 до 24%. Так как данное решение не связано со снижением процентных ставок на рынке межбанковского кредитования и ставок по аукционным операциям, а информация об объёмах интервенций не была предоставлена белорусской стороной, Управляющий выражает своё беспокойство и указывает на то, что невыполнение данного условия на контрольную дату второго транша может привести к смене статуса данного показателя с индикативного на контрольный. На фоне ускорения темпов инфляции за 12 месяцев с 11,4% в январе 2016 г. до 12,8% в феврале (против 17,1% и 16,7% в январе и феврале 2015г., соответственно) в связи с ростом тарифов ЖКХ, и отсутствия на данный момент в экономике предпосылок для стабильного увеличения уровня ВМР и снижения объёма валютных интервенций, Управляющий считает снижение ставки рефинансирования преждевременной мерой.

---

<sup>5</sup> Операции НБ РБ по предоставлению ликвидности.

**П. 1.10. Поддержка ликвидности банков в рамках реализации НБ РБ функции кредитора последней инстанции осуществляется по ставкам не ниже уровня ставки рефинансирования НБ РБ – контрольный показатель.**

*Статус: условие выполнено.*

Согласно информации на сайте НБ РБ, ставки по операциям предоставления ликвидности в 2015 г. постоянно поддерживались выше ставки рефинансирования.

Эта мера контролирует, насколько эффективно НБ РБ управляет текущей ликвидностью. Так как НБ РБ является кредитором в последней инстанции, его кредиты должны быть самыми дорогими для экономики (так как возможности НБ для кредитования, по сути, ограничиваются только спросом). Важно не допустить предоставления НБ РБ кредитов экономике по ставке ниже, чем сложившаяся на межбанковском рынке, так как подобная ситуация может свидетельствовать о льготных кредитах НБ РБ для отдельных банков.

Выполнение данной меры позволило поддерживать уровень ликвидности в экономике на приемлемом уровне и создало равные условия для всех банков.

**П. 1.11. Формирование республиканского бюджета с профицитом не менее суммы средств, поступающих от вывозных таможенных пошлин в отношении нефти сырой и отдельных категорий нефтепродуктов, выработанных из нефти, вывозимых с территории РБ за пределы таможенной территории Таможенного Союза – индикативный показатель.**

*Статус: условие выполнено.*

В соответствии с Законом Республики Беларусь от 30 декабря 2015 г. № 341-3 «О республиканском бюджете на 2016 год», размер профицита республиканского бюджета установлен в сумме 17,2 трлн. рублей. Согласно статье 14 этого Закона, средства, поступающие от вывозных таможенных пошлин в отношении сырой нефти и отдельных категорий нефтепродуктов, выработанных из нефти, вывозимой с территории Республики Беларусь за пределы таможенной территории Таможенного союза, должны направляться на осуществление платежей в иностранной валюте по погашению и обслуживанию государственного долга.

В соответствии с полученными от МФ РБ данными, сумма вывозных пошлин на сырую нефть и нефтепродукты в 2015 г. составила 23 трлн. рублей, тогда как профицит республиканского бюджета составил 24,8 трлн. рублей (2,9% ВВП).<sup>6</sup> По итогам января-февраля 2016 г., в бюджет страны поступило 2,1 трлн. рублей от вывозных пошлин при профиците консолидированного бюджета 5,3 трлн. рублей.

Выполнение этой меры направлено, в первую очередь, на поддержку ВМР и повышение долговой устойчивости страны. Вывозные пошлины на нефтепродукты, выработанные из российской нефти, ранее направляемые в бюджет РФ, стали поступать в бюджет РБ с начала 2015 г., и их использование исключительно на нужды обслуживания государственного долга Управляющий рассматривает как шаг в правильном направлении.

---

<sup>6</sup> Данные МФ РБ по фактически достигнутому уровню профицита, скорректированные в сторону увеличения на 8,9 трлн. рублей, которые отражены в расходах бюджета как целевые бюджетные кредиты предприятиям машиностроительного комплекса для погашения задолженности перед банками по линии госпрограмм. Источником финансирования этих расходов были средства МФ РБ, вырученные от продажи ГДО банкам-держателям проблемных долгов предприятий, не указанные в доходной части бюджета.

Данное решение также способствует консолидации бюджета, сокращению его широкого дефицита, и оптимизации внутреннего спроса в целях замедления инфляции.

**П. 1.12. Расширенное сальдо бюджета органов государственного управления (включая чистое кредитование Банка Развития) по итогам января-февраля 2016 г. зафиксировано на нулевом уровне – контрольный показатель.**

*Статус: условие выполнено.*

В соответствии с расчетами Управляющего, расширенный профицит органов государственного управления (включая чистое кредитование Банка Развития РБ) по итогам января-февраля 2016 г. составил 4,6% ВВП.

Ограничение на размеры расширенного дефицита бюджета направлено на консолидацию и повышение эффективности бюджетных расходов и сокращение государственного долга.

Высокий уровень расширенного дефицита консолидированного бюджета РБ в последние годы (около 4,8% ВВП в среднем за 2010-2014 г.г.) обусловлен, в первую очередь, значительными объемами забалансовых расходов бюджета, направляемых на поддержку государственных предприятий (государственные программы, финансируемые из правительственных депозитов, исполнение гарантий Правительства по государственным займам, пополнение уставных фондов государственных предприятий и рекапитализация коммерческих банков). Значительные масштабы этих расходов стали причиной сокращения депозитов бюджета (включая валютные) и увеличения государственных займов. В 2015 г. расширенный дефицит бюджета органов государственного управления (включая чистое кредитование Банка Развития) составил 0,5% ВВП (против 2% ВВП в 2014 г.), однако это произошло только за счет дополнительных доходов, большую часть которых составили экспортные пошлины на нефть и нефтепродукты в бюджет, а не за счет сокращения забалансовых расходов.

Повышение устойчивости бюджета и потребности пополнения ВМР и депозитов Правительства требуют продолжения реформ, направленных на консолидацию расходов бюджета. Меры структурных реформ, реализация которых поддерживается финансовым кредитом ЕФСР, включая коммерциализацию государственных предприятий, повышение уровня окупаемости затрат на ЖКХ и транспорт тарифами для населения, а также сокращение объемов кредитования госпрограмм и ограничение роста заработных плат бюджетных работников будут способствовать сокращению расходов бюджета, включая забалансовые. Тем не менее, резкий рост выдаваемых в 2015 г. государственных гарантий на внешние заимствования (1,6 млрд. долл. США, что в 3,8 раза превышает уровень 2014 г.), создает значительные риски увеличения забалансовых расходов бюджета 2016 г. на исполнение этих гарантий на фоне рецессии и ухудшения финансового состояния предприятий-заемщиков.

**П. 1.13. В бюджете на 2016 г. ограничены объемы расходов на оплату труда работников бюджетной сферы уровнем таргетируемой инфляции до 12% - контрольный показатель.**

*Статус: выполнено*

Распоряжением Совета Министров РБ от 21 января 2016 г. введены нормы, ограничивающие повышение тарифных ставок и доплат к заработной плате на всех



уровнях бюджета (республиканский и местный). Уточненный годовой фонд заработной платы консолидированного бюджета на 2016 г. предусматривает его номинальное увеличение, против фактического уровня 2015 г., на 11,9%.

Выполнение условия по ограничению прироста фонда заработной платы направлено на цели стабилизации экономики. Значение данного условия еще более возрастает в условиях проводимой либерализации цен, когда любое увеличение платежеспособного спроса может вызвать очередной всплеск инфляции.

Принятие распоряжения Совета Министров направлено на обеспечение выполнения согласованных в Матрице мер пороговых значений по заработной плате. Белорусским законодательством предусматривается определенная самостоятельность местных органов власти как в формировании бюджета, так и в направлениях использования экономии бюджетных средств, в том числе на финансирование ряда разрешенных законодательством<sup>7</sup> надбавок к заработной плате и премий. Ввиду этого, ФЗП местных бюджетов по итогам 2015 г. вырос заметно выше (на 19,1%), чем ФЗП республиканского бюджета (на 14,5%), в связи с чем расходы на заработную плату консолидированного бюджета выросли на 17,5%. Распоряжение ограничивает рост заработных плат на всех уровнях бюджета, что значительно повышает вероятность выхода на запланированные показатели последующих траншей, предусматривающие рост ФЗП всего консолидированного бюджета в 2016-2017 г.г. не выше таргетируемой инфляции.

#### **П. 1.14. Внесение изменений в налоговое законодательство, направленных на сокращение налоговых льгот – индикативный показатель.**

*Статус: выполнено*

Внесенные в декабре 2015 г. изменения в ряд законодательных актов предусматривают сокращение льгот по ряду налогов, в том числе отмену льгот по НДС по услугам электро- и газоснабжения для населения, увеличение ставок по имущественным налогам, а также по курортному сбору.

Мера направлена на повышение устойчивости бюджета в условиях ухудшения внешнеэкономической конъюнктуры и сокращения экономической активности. Отмена льгот, по оценкам, может увеличить доходы бюджета на 1,5 трлн. рублей (0,15% ВВП).

#### **П. 1.15 (1). Безусловное выполнение Стратегии управления государственным долгом Республики Беларусь в 2015-2020 годах, включая:**

**- ежегодное привлечение несвязанных государственных займов<sup>8</sup>, как правило, не более половины от ежегодной потребности в погашении государственного долга индикативное условие.**

*Статус: не выполнено.*

Выполнение данного условия, включенного в Стратегию управления государственным долгом РБ на 2015-2020 г.г.<sup>9</sup> направлено на сокращение уровня государственного долга страны и улучшение внешней инвестиционной позиции РБ.

---

<sup>7</sup> В основном, это нормы Декрета Президента от 26 июля 1999 года № 29 «О дополнительных мерах по совершенствованию трудовых отношений, укреплению трудовой и исполнительской дисциплины» в редакции от 2012 г.

<sup>8</sup> Под несвязанными кредитами в данном документе понимаются кредиты, не относящиеся к реализации инвестиционных проектов со значительной импортной составляющей.

За два первых месяца 2016 г. Правительством РБ осуществлялись только внутренние заимствования на сумму 7,8 трлн. рублей. Погашение по внутреннему долгу составило 6,4 трлн. руб. Внешние погашения составили 102,3 млн. долл. США (эквивалент 2,1 трлн. рублей). Коэффициент привлечения государственного долга к сумме погашения составил 0,9. Управляющий выражает свою озабоченность невыполнением данного условия. В соответствии с достигнутыми договоренностями, невыполнение данного показателя по итогам второго транша может привести к переводу данного показателя в разряд контрольных.

При общей потребности в погашении государственного долга в 2015 г. в объеме, эквивалентном 56,8 трлн. рублей (6,5% ВВП), МФ РБ привлек новые заимствования на сумму, эквивалентную 67,0 трлн. рублей (7,7% ВВП), что составляет 118% к сумме погашения. По внешнему долгу, данный коэффициент составил 41%, по внутреннему долгу – 213%.

Внешний государственный долг<sup>10</sup> вырос за 2015 г. с 16,6% ВВП до 22,7% ВВП, что несколько ниже национального порога безопасности (25% ВВП).

Внутренний государственный долг вырос с 5,7% ВВП по итогам 2014 г. до 9,8% ВВП на конец 2015 г. Высокие темпы роста внутреннего долга были обусловлены как выпуском новых долгов, значительная часть которых была направлена на решение финансовых проблем государственных предприятий, так и девальвацией, учитывая, что порядка 83% внутреннего долга зафиксировано в иностранной валюте. В целях стабилизации финансового состояния ряда предприятий республики, в 2015 г. выпущены внутренние валютные облигации в размере, эквивалентном 22,8 трлн. рублей (1 361,1 млн. долл. США и 2 152,9 млрд. рублей), что составляет 2,6% ВВП. Без учета указанных заимствований, отношение привлечения госзаймов к погашению госдолга за 2015 г. составило 73,7%. Данные средства направлены в полном объеме на погашение государственного долга.

**П. 1.15 (2). Безусловное выполнение Стратегии управления государственным долгом Республики Беларусь в 2015-2020 годах, включая:**

**- направление средств, поступающих от вывозных таможенных пошлин в отношении сырой нефти и отдельных категорий товаров нефтепродуктов, вывозимых с территории Республики Беларусь за пределы таможенной территории Таможенного союза, на осуществление платежей в иностранной валюте по обслуживанию и погашению государственного долга – индикативный показатель.**

*Статус: выполнено.*

Поступление в бюджет от вывозных таможенных пошлин на нефть и нефтепродукты составило в январе-феврале 2016 г. 2,1 трлн. рублей (0,1 млрд. долл. США, или 1,5% ВВП). Узкий профицит консолидированного бюджета за этот период составил 5,3 трлн. рублей.

---

<sup>9</sup> Утверждена Правительством РБ 17 марта 2015 г.

<sup>10</sup> Без учета СДР.

## **II. Реформа рынков товаров и услуг и сокращение государственной поддержки.**

Реализация мер данного блока реформ направлена на формирование механизмов рыночного ценообразования для эффективного распределения и использования товарных, финансовых и трудовых ресурсов и повышения конкурентоспособности белорусской экономики. Конкретными мерами выполнения этой задачи являются либерализация цен, повышение тарифов на ЖКХ и транспорт для населения с целью выхода на уровень полного возмещения затрат в среднесрочной перспективе, а также сокращение доли кредитования по линии госпрограмм в банковской системе, масштабность которого является фундаментальным фактором структурных диспропорций, искажающих ценообразование на денежном, валютном и товарном рынках.

### **II. 2.1. Принято решение Правительства о создании независимого антимонопольного органа – контрольный показатель.**

*Статус: выполнено.*

Постановление Совета Министров РБ № 28/2 «Комплекс мер по решению задач социально-экономического развития Республики Беларусь в 2016 году и обеспечению макроэкономической сбалансированности» было принято 18 января 2016 г. Данное постановление включает в себя решение Правительства о создании независимого антимонопольного органа. В соответствии с поручением Совета Министров РБ от 11 февраля 2016 г. № 32/102-45/1791р, Министерством торговли осуществляется разработка проекта Указа Президента Республики Беларусь, предусматривающего создание антимонопольного министерства на базе Министерства торговли, через передачу ему дополнительных функций развития конкуренции и антимонопольного регулирования. Внесение соответствующего проекта Указа в Совет Министров РБ предусмотрено в марте 2016 г.

Выполнение данной меры направлено на подготовку создания независимого антимонопольного органа, основными целями которого будут содействие формированию рыночных отношений на основе развития конкуренции и предпринимательства, предупреждение и ограничение монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, в том числе через ценовой контроль монополистов, и государственный контроль над соблюдением антимонопольного законодательства.

### **II. 2.2. Принятие Постановления о полной отмене регулирования цен и торговых надбавок на социально значимые товары, определенные постановлением Правительства от 17.01.2014 № 35, за исключением плодоовощной продукции, твердого топлива, топливных брикетов и дров для населения – контрольный показатель.**

*Статус: выполнено.*

Постановление Совета Министров РБ «О внесении изменений и дополнений в постановление Совета Министров РБ от 17 января 2014 г. №35» было принято 11 января 2016 г. Данное постановление отменяет регулирование на все социально значимые товары, за исключением плодоовощной продукции и некоторых видов топлива для населения.

Выполнение данной меры направлено на отмену практики административного контроля над ценами и установление относительных цен на основе рыночных сигналов. Применение практики ценового контроля отрицательно сказывается на финансовом состоянии предприятий-изготовителей контролируемых товаров и искажает ценовые сигналы для принятия экономических решений.

По оценкам властей, проведенная в январе 2016 г. либерализация цен снизила долю административно контролируемых цен в корзине ИПЦ с 23% до 12%. Оценки Управляющего отличаются (с 29% до 19%) по причине отсутствия информации, необходимой для уточнения весов контролируемых товарных позиций.

### **П. 2.3. Уровень возмещения тарифами затрат по оказанию жилищно-коммунальных услуг населению на конец февраля 2016 г. составляет не менее 40% – контрольный показатель.**

*Статус: условие выполнено.*

На конец февраля 2016 г. уровень возмещения тарифами затрат по оказанию услуг ЖКХ для населения оценивается, исходя из среднегодовой себестоимости оказываемых услуг и средневзвешенных тарифов за год, на уровне 40% (против 42% на конец февраля 2015 г.).<sup>11</sup> Снижение окупаемости за год было вызвано девальвационным эффектом, превысившим рост тарифов<sup>12</sup>.

Выполнение данной меры будет способствовать консолидации расходов бюджета через сокращение субсидий ЖКХ, и повысит конкурентоспособность белорусских предприятий за счет ликвидации перекрестного субсидирования.

Низкий уровень возмещения затрат на услуги ЖКХ тарифами для населения имеет ряд негативных последствий для белорусской экономики и затрудняет достижение цели по стабилизации макроэкономической ситуации. Сохранение тарифов для населения на уровне значительно ниже себестоимости, приводящее к нерациональному потреблению услуг ЖКХ, компенсируется установлением завышенных тарифов для промышленных предприятий, что увеличивает их издержки и снижает конкурентоспособность. По оценкам Минэнерго РБ, тарифы для населения на энергоуслуги в РБ в 5 раз ниже, чем в РФ. Одновременно, тарифы для промышленных предприятий в большинстве своем уже превысили среднеевропейский уровень, несмотря на то, что стоимость российского газа, используемого для выработки электроэнергии, для РБ заметно ниже, чем для европейских стран. Еще одним инструментом компенсации низких тарифов для населения являются бюджетные субсидии ЖКХ. По итогам 2015 г., их размер составил около 8,1 трлн. рублей (0,9% ВВП), против 8,7 трлн. рублей (1,2% ВВП) в 2014 г.

Выход на полный уровень возмещения затрат в ЖКХ тарифами для населения требует, как минимум, изменения тарифной политики и разработку адекватной системы социальной защиты. В настоящее время рост тарифов в РБ ограничен 5 долларами в год (на все услуги суммарно) и ежеквартальной индексацией не более фактического темпа роста номинальной заработной платы в экономике. По мнению Управляющего, основным

---

<sup>11</sup> По итогам 2015 г., уровень возмещения тарифами затрат по оказанию услуг ЖКХ для населения составлял 30,5% (против 29,5% по итогам 2014 г.).

<sup>12</sup> В феврале 2016 г. девальвация за 12 месяцев достигла 43,5%, рост тарифов составил 37,2%.

целевым параметром тарифной политики должно стать достижение установленного уровня возмещения затрат, что и будет определять темпы повышения тарифов. Одновременно, для уязвимых слоев населения необходимо разработать схемы их поддержки государством. Источником финансирования таких схем должна стать экономия ресурсов, полученная за счет сокращения субсидий предприятиям ЖКХ.

**П. 2.4. Уровень возмещения тарифами затрат по оказанию транспортных услуг населению по итогам 2015 г. составляет не менее 60% – контрольный показатель.**

*Статус: условие выполнено.*

На 1 января 2016 г., уровень возмещения тарифами затрат по оказанию транспортных услуг населению составил 60,3% (против 58% в 2014 г.).

Выполнение данной меры направлено на сокращение субсидий из бюджета для транспортных предприятий, и повышение эффективности работы пассажирского транспорта.

**П. 2.5. Приняты постановление Правительства «Об утверждении положений о порядке формирования, финансирования, выполнения и оценки эффективности государственных программ, о порядке формирования и уточнения перечня государственных программ» и постановление Правительства об установлении лимитов кредитования государственных программ в 2016 году в объеме не более 28 трлн. рублей – контрольный показатель..**

*Статус: условие выполнено.*

Постановление Советом министров РБ №167 «О некоторых мерах по формированию, финансированию, выполнению государственных программ и оценке их эффективности» было принято 29 февраля 2016 г. Постановление Совета министров РБ №103 «О кредитовании государственных программ и мероприятий в 2016 году» было принято 8 февраля 2016 г. Постановление предусматривает ограничение лимита финансирования государственных программ на уровне 28 трлн. рублей, из которых 10 трлн. рублей будут профинансированы за счёт средств Банка Развития, и 18 трлн. рублей - за счёт средств коммерческих банков. Данное положение также включает основные направления кредитования в рамках госпрограмм.

Реализация данной меры направлена на стабилизацию макроэкономической ситуации через сокращение неэффективных инвестиций и консолидацию бюджета за счет сокращения субсидий по процентным ставкам. Постановлением № 167, в частности, предусматривается проведение ежегодного мониторинга и оценки эффективности всех государственных программ с точки зрения достижения заявленных в этих программах целей, а также их влияния на макроэкономические, финансовые, демографические, социальные, экологические и иные показатели. Результаты оценки, в соответствии с постановлением, будут публиковаться на сайте Министерства экономики РБ.

Важность условия по ограничению финансирования государственных программ связана с фундаментальной ролью данного вида кредитования в расширении внешних дисбалансов, повышении девальвационных и инфляционных ожиданий и устойчивом сокращении ВМР. Масштабное расширение финансирования государственных программ, начиная с 2007 г., привело к несбалансированному росту внутреннего спроса, в том числе на импорт, и ухудшению платежного баланса по причине их неэффективности и нацеленности на развитие, в основном, неторгуемых секторов экономики; обусловило

увеличение расходов бюджета на субсидирование льготных процентных ставок; снизило эффективность действия процентной политики НБ РБ и ухудшило качество кредитного портфеля банков. В 2015 г., Правительство было вынуждено увеличить лимиты по внутреннему долгу на сумму около 23 трлн. рублей (2,6% ВВП) с целью разрешения ситуации с плохими долгами предприятий ряда отраслей через их выкуп или реструктуризацию за счет выпуска долговых долгосрочных обязательств.

### **III. Коммерциализация/приватизация государственных предприятий и повышение социальной защиты**

Меры данного раздела направлены на оптимизацию роли государства в управлении государственным имуществом.

#### **П. 3.1. Принят Указ Президента РБ «О вопросах эмиссии и обращения акций с использованием иностранных депозитарных расписок», который будет способствовать снижению доли государства в акционерном капитале – индикативный показатель.**

*Статус: условие выполнено.*

Указ Президента РБ № 84 «О вопросах эмиссии и обращения акций с использованием иностранных депозитарных расписок» был принят 3 марта 2016 г.

Выполнение данного мероприятия направлено на создание механизмов для снижения доли государства в акционерном капитале через привлечение иностранного капитала в деятельность акционерных обществ, что должно способствовать повышению эффективности их деятельности.

Указом предоставляется право открытым акционерным обществам, на основании договора, передавать свои акции иностранным организациям, которые, в свою очередь, на эти акции будут выпускать иностранные депозитарные расписки и размещать (продавать) их на международном рынке вместо акций. Реализация указа будет способствовать привлечению в страну иностранного капитала с международных финансовых рынков.

#### **П. 3.2. Отмена доведения валовых директивных показателей до уровня предприятий в 2016 году – контрольный показатель.**

*Статус: условие выполнено.*

Постановление Совета Министров РБ № 1085 «О реализации задач социально-экономического развития РБ на 2016 г.», отменяющее доведение в 2016 г. валовых директивных показателей до уровня предприятий, было принято 24 декабря 2015 г.

Выполнение данного мероприятия направлено на перевод государственных предприятий на рыночные рельсы и повышение эффективности их деятельности.

Основным негативным последствием практики доведения валовых директивных показателей до предприятий является существенное ограничение гибкости их деятельности в условиях меняющейся внутренней и внешней экономической конъюнктуры. Нацеленность на выполнение директивных показателей безотносительно спроса на выпускаемую продукцию или изменившиеся цены и издержки приводит к ухудшению финансового состояния предприятий и повышению затоваренности складов. Такой метод управления предприятиями привел также к масштабному увеличению скрытой безработицы. Несмотря на доказанную неэффективность этой системы, практика

ее применения, с модификациями в перечне показателей в течение времени, сохранялась вплоть до 2016 г., и поддерживалась масштабной государственной помощью.

Намерения властей РБ перевести предприятия государственного сектора на коммерческие рельсы, в том числе, по причине значительного сокращения финансовых источников для господдержки, потребовали значительного пересмотра принципов планирования. Вышеуказанное постановление определяет ограниченный перечень показателей эффективности госпредприятий, связанных, в основном, с выходом на определенные уровни рентабельности.

По мнению Управляющего, отмена директивного планирования, сопровождаемая сокращением государственной поддержки по линии госпрограмм, повысит стимулы предприятий по оптимизации своей деятельности, включая численность занятых. Вместе с тем, Управляющий отмечает риски, связанные с наличием в Постановлении пункта о необходимости неукоснительного выполнения директивных валовых показателей в рамках госпрограмм предприятиями – исполнителями. Управляющий полагает, что внедрение конкурсного отбора исполнителей государственных программ нивелирует эти риски.

#### **П. 3.4. Принятие Парламентом Закона «О государственно-частном партнерстве в Республике Беларусь» - индикативный показатель.**

*Статус: условие выполнено.*

Закон № 345-3 от 30.12.2015 «О государственно-частном партнерстве в Республике Беларусь» вступил в силу 1 января 2016 г.

Принятие данного закона направлено на стимулирование развития частного сектора через формирование дополнительных правовых положений, направленных на защиту частных инвестиций, повышение роли частного сектора в предоставлении общественных услуг, и привлечение дополнительных внебюджетных ресурсов в развитие инфраструктуры.

Закон определяет правовые условия государственно-частного партнерства (ГЧП) в РБ, регулирует общественные отношения, складывающиеся в процессе заключения, исполнения и расторжения соглашений о ГЧП, и направлен на привлечение инвестиций в экономику страны.

#### **П. 3.5. Предложения по изменению состава Наблюдательного Совета ОАО «Белинвестбанк» для приведения данного требования в соответствие с международными стандартами внесены в Правительство Республики Беларусь – индикативный показатель.**

*Статус: условие выполнено.*

Предложения по изменению состава Наблюдательного совета ОАО «Белинвестбанк» для приведения данного требования в соответствие с международными стандартами внесены банком в Правительство письмом от 31 декабря 2015 г. № 01-02-05/6417.

Целью данного условия является совершенствование системы корпоративного управления банка, укрепление его позиций на рынке и, в конечном итоге, успешная приватизация банка в рамках договоренностей Республики Беларусь с Европейским банком реконструкции и развития.

Предложения по изменению состава Наблюдательного Совета подготовлены на основе требований к системе корпоративного управления в банках, содержащихся в актах законодательства Республики Беларусь и международных стандартах, а также с учетом рекомендаций, выданных банку международной аудиторской компанией по результатам проведенного в ноябре 2015 года аудита соответствия системы корпоративного управления банка национальным и международным стандартам. В предложениях содержатся рекомендации по сокращению числа членов Наблюдательного Совета с 12 до 9 человек, в том числе за счет не включения в состав Совета представителей корпоративных клиентов банка, что уменьшит конфликт интересов при принятии решений. Одновременно, состав Совета должен пополниться независимыми директорами вновь создаваемых при Совете комитетов по стратегии и корпоративному управлению, кадрам и вознаграждениям.

#### ***IV. Улучшение делового климата/развитие частного сектора***

Мероприятия данного раздела направлены на подготовку законодательной базы и создание институтов, создающих условия для развития частного сектора<sup>13</sup>.

#### **П. 4.1. Принята Государственная программа по поддержке малого и среднего предпринимательства в РБ на 2016-2020 годы – индикативный показатель.**

*Статус: условие выполнено.*

Постановление Совета Министров №149, утверждающее государственную программу «Малое и среднее предпринимательство в Республике Беларусь», было принято 23 февраля 2016 г.

Основную целью этого условия является развитие частного сектора как фактора устойчивого роста экономики РБ.

Основными проблемами развития малого и среднего бизнеса (МСБ) в РБ являлся неблагоприятный бизнес-климат, характеризующийся, в том числе, большим количеством административных процедур для начала бизнеса<sup>14</sup> и затрудненным доступом к финансовым ресурсам. Доля МСБ в валовой добавленной стоимости составляет около 25%, а в общей численности занятого населения - 28%<sup>15</sup>.

Программой предусматривается широкий перечень мероприятий, направленных на улучшение деловой среды через увеличение государственной финансовой поддержки развитию МСБ, упрощение административных процедур, и формирование позитивного отношения населения к предпринимательской инициативе граждан. По оценкам властей РБ, реализация данной программы должна привести к росту доли МСБ в валовой добавленной стоимости до 32% по итогам 2020 г.

#### **П. 4.3. Внедрение международных стандартов финансовой отчетности и внедрение обязательного независимого аудита данной отчетности. Рассмотрение целесообразности расширения перечня компаний, для которых установлено**

---

<sup>13</sup> Другие меры раздела являются условиями последующих траншей.

<sup>14</sup> Включая начало строительства, подключение коммуникаций, регистрация прав собственности и пр.

<sup>15</sup> По итогам 2014 года.



**требование о составлении годовой отчетности по МСФО – индикативный показатель.**

*Статус: условие выполнено.*

В соответствии с Законом РБ от 12 июля 2013 г. № 57-3 «О бухгалтерском учете и отчетности» и Законом РБ от 12 июля 2013 г. №56-3 «Об аудиторской деятельности», следующие хозяйствующие субъекты и организации должны составлять отчетность в соответствии с МСФО, и подвергать ее внешнему аудиту:

- ОАО, являющиеся учредителями унитарных предприятий и/или основными хозяйственными обществами по отношению к дочерним хозяйственным обществам, и страховые организации;

- банки, небанковские кредитно-финансовые организации.

Применение международных стандартов финансовой отчетности является важнейшим шагом создания благоприятного инвестиционного климата в РБ через обеспечение вышестоящих органов и потенциальных инвесторов достоверной качественной информацией о финансовом состоянии предприятий.

Управляющий и власти РБ разработают критерии оценки данного мероприятия, включая перечень новых компаний для перехода на МСФО, для последующих траншей в целях мониторинга прогресса.