

**САВЕТ МІНІСТРАЎ
РЭСПУБЛІКІ БЕЛАРУСЬ
НАЦЫЯНАЛЬНЫ БАНК
РЭСПУБЛІКІ БЕЛАРУСЬ**



**СОВЕТ МИНИСТРОВ
РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ
НАЦИОНАЛЬНЫЙ БАНК
РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ**

ПАСТАНОВА

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

3 января 2020 г. № 1/1

г. Мінск

г. Минск

О Стратегии повышения доверия к национальной валюте до 2035 года

В целях повышения доверия к национальной валюте Совет Министров Республики Беларусь и Национальный банк Республики Беларусь ПОСТАНОВЛЯЮТ:

1. Утвердить Стратегию повышения доверия к национальной валюте до 2035 года (прилагается).
2. Учитывать положения Стратегии повышения доверия к национальной валюте до 2035 года при подготовке программных документов социально-экономического развития Республики Беларусь.
3. Настоящее постановление вступает в силу со дня его принятия.

Премьер-министр
Республики Беларусь



С.Румас

Председатель Правления
Национального банка
Республики Беларусь

П.Каллаур

УТВЕРЖДЕНО

Постановление Совета Министров
Республики Беларусь и
Национального банка
Республики Беларусь
03.01.2020 № 1/1

СТРАТЕГИЯ

повышения доверия к национальной валюте
до 2035 года

ГЛАВА 1 ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Национальная валюта – важнейший экономический инструмент и один из главных атрибутов суверенитета страны.

Настоящая Стратегия направлена на формирование комплекса последовательных взаимосвязанных мер, способствующих повышению доверия населения и организаций к национальной валюте.

Для целей настоящей Стратегии под доверием понимаются уверенно позитивные ожидания, определяющие модели поведения экономических агентов.

Предметом ожиданий является выполнение национальной денежной единицей классических функций, присущих деньгам.

Степень доверия к национальной валюте определяется эффективностью работы государственных, социально-политических и экономических институтов, а также историческим опытом.

Значительная долларизация сбережений денежных средств (далее – сбережения) и обязательств в экономике, расчеты между резидентами в иностранной валюте на территории Республики Беларусь, привязка к иностранной валюте при установлении цен и тарифов, налоговых и арендных платежей, сохраняющиеся высокие инфляционные и девальвационные ожидания свидетельствуют о низком уровне доверия к белорусскому рублю.

ГЛАВА 2 РЕТРОСПЕКТИВНЫЙ АНАЛИЗ СТАНОВЛЕНИЯ И РАЗВИТИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ ВАЛЮТЫ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

Становление Республики Беларусь как суверенного государства и введение национальной валюты в 1991 – 1994 годах происходило в условиях разбалансированности экономической и денежной систем СССР, что сопровождалось высокой инфляцией, товарным дефицитом,

бартеризацией экономических отношений, девальвацией советского рубля, множественностью курсов и активизацией теневых рынков.

Признание в 1994 году белорусского рубля единственным платежным средством Республики Беларусь завершило процесс введения национальной валюты.

Сложные экономические условия и необходимость остановить тотальное обнищание граждан обусловили принятие решения по сохранению действующих производств и восстановлению нарушенных хозяйственных связей, что в дальнейшем определило модель развития национальной экономики. В ее основу было заложено сохранение доминирующей роли государственной собственности в национальной экономике.

На этапе становления Республики Беларусь как суверенного государства и формирования национальной денежной системы такой подход позволил сохранить управляемость и высокую мобилизованность экономики, снизить социальную напряженность. Вместе с тем это накладывало ограничения на возможные источники финансирования деятельности организаций.

Ресурсная подпитка экономики осуществлялась банковскими кредитами и внешними займами, преимущественно государственными. При этом в банковском секторе сохранялась доминирующая роль государственной формы собственности, что не всегда способствовало рациональному и эффективному распределению ресурсов.

Монетарная политика была направлена на стимулирование совокупного спроса путем наращивания денежного предложения в условиях наличия неиспользованных производственных мощностей и низкого уровня монетизации. Как следствие это сопровождалось высокой инфляцией и нестабильностью обменного курса. В свою очередь высокая инфляция и отрицательные в реальном выражении процентные ставки негативно сказывались на покупательной способности белорусского рубля, что вело к сжатию потенциала внутреннего спроса и снижению доверия к национальной валюте.

Особенностью такой модели развития для стран с малой открытой экономикой (в отличие от модели, делающей упор на акционерный капитал) является высокая вероятность возникновения рисков макроэкономической несбалансированности в силу несоответствия потребностей экономики в инвестициях внутренним источникам. Перед государством встает очевидный выбор:

либо обеспечивать кратко- и среднесрочный экономический рост высокими темпами, игнорируя существующие ресурсные возможности, но увеличивать риски макроэкономической неустойчивости в долгосрочном периоде;

либо сбалансировать инвестиции и экономический рост с имеющимися сбережениями, что ограничивает возможности высокого потенциального роста, но повышает его устойчивость.

Собственные возможности экономики страны по финансированию инвестиций с начала 2000-х годов составляли в среднем около 16 – 17 процентов от валового внутреннего продукта (далее – ВВП), при удачной конъюнктуре – около 20 процентов от ВВП. При этом объем инвестиций в рассматриваемом периоде в среднем составлял 25 процентов от ВВП и доходил в периоды 2008 – 2011 годов и 2012 – 2014 годов до 30 процентов от ВВП.

На первых этапах развития экономики Республике Беларусь удавалось успешно обойти указанные ограничения за счет существования особого режима поступления в Республику Беларусь топливно-энергетических ресурсов в рамках договорных отношений с Российской Федерацией. Однако с 2007 года влияние данного фактора стало снижаться.

Недостаток финансовых средств компенсировался, как правило, эмиссионными источниками со стороны Национального банка. Далее в силу высокой степени открытости экономики страны и высокой импортности инвестиций это приводило к несбалансированности платежного баланса и негативному влиянию на валютном рынке.

В таких условиях национальной экономике было сложно адаптироваться и нивелировать вызовы глобальной конкуренции.

Сочетание обозначенных факторов снизило возможности экономики по противостоянию внешним шокам.

Внутренние дисбалансы в совокупности с внешними негативными процессами (экономическими и геополитическими) привели к ситуации, в которой в 2009 году белорусский рубль обесценился к доллару США на 30 процентов, 2011 году – в 2,8 раза, 2015 году – на 56 процентов. Данные явления сопровождалась утратой внутренней покупательной способности белорусского рубля и снижением доверия к национальной валюте.

Белорусский рубль перестал в полной мере исполнять функции денег. Постоянная высокая инфляция привела де-факто к утрате белорусским рублем функции меры стоимости (стабильность цен и удобство их формирования в национальной валюте).

Иностранная валюта широко использовалась в расчетах внутри страны, значимая часть внутренних договорных отношений номинировалась в иностранной валюте. Это существенно ограничило выполнение белорусским рублем функции средства обращения (привлекательность расчетов в белорусских рублях, низкие транзакционные издержки и риски).

К 1 января 2016 г. финансовая долларизация достигла своих максимальных значений с момента введения национальной валюты. Доля

белорусских рублей в общем объеме широкой денежной массы составляла всего 27,7 процента, что означало в том числе потерю белорусским рублем функции средства сбережения (обеспечение сохранности эквивалента стоимости для последующего обмена белорусских рублей на товары и услуги).

Высокие процентные ставки на рыночном сегменте кредитно-депозитного рынка в национальной валюте под воздействием высокой фактической инфляции и инфляционных и девальвационных ожиданий ограничили исполнение белорусским рублем функции средства платежа (доступные кредитные продукты в белорусских рублях).

В процессе потери национальной валютой значительной части своего функционала произошли негативные изменения в поведении экономических агентов. Правительство Республики Беларусь и Национальный банк столкнулись с серьезными вызовами в области ценовой и финансовой стабильности, возможности обеспечивать высокий экономический рост.

Начиная с 2015 года денежно-кредитная и сопутствующая коммуникационная политика Национального банка была направлена на восстановление доверия экономических агентов к национальной валюте и Национальному банку как независимому институту, который способен выполнять взятые на себя обязательства и нести ответственность за принимаемые решения.

Последовательная и прозрачная денежно-кредитная политика, поддерживаемая мерами по макроэкономической стабилизации со стороны Правительства Республики Беларусь, обеспечила нормализацию ситуации на денежном рынке и низкий уровень инфляции. Степень долларизации широкой денежной массы снизилась к 1 января 2019 г. до 60 процентов.

ГЛАВА 3 НАПРАВЛЕНИЯ ПОВЫШЕНИЯ ДОВЕРИЯ К НАЦИОНАЛЬНОЙ ВАЛЮТЕ

Правительство Республики Беларусь и Национальный банк, понимая первостепенность вопроса о восстановлении доверия к национальной валюте, будут реализовывать согласованную политику, позволяющую обеспечить главенствующую роль белорусского рубля во внутренней экономике.

Фундаментом дальнейшего восстановления доверия к белорусскому рублю останется реализация последовательной политики по обеспечению в стране ценовой стабильности и макроэкономической сбалансированности.

Основы такой политики были заложены в Программе социально-экономического развития Республики Беларусь на 2016 – 2020 годы, утвержденной Указом Президента Республики Беларусь от 15 декабря 2016 г. № 466, Программе деятельности Правительства на 2018 – 2020 годы, утвержденной постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 31 октября 2018 г. № 774, Стратегии развития финансового рынка Республики Беларусь до 2020 года, утвержденной постановлением Совета Министров Республики Беларусь и Национального банка Республики Беларусь от 28 марта 2017 г. № 229/6, Антиинфляционной программе, утвержденной постановлением Совета Министров Республики Беларусь и Национального банка Республики Беларусь от 11 сентября 2018 г. № 658/12.

Однако процесс полного восстановления доверия к национальной валюте может быть длительным.

При этом сохраняющийся уровень долларизации белорусской экономики как в части сбережений, так и в части долгов значительно снижает ее устойчивость к внешним шокам и генерирует риски для финансовой стабильности страны. Это также является одним из ключевых ограничений для устойчивого экономического роста.

Для экономической модели, основанной на внутренних инвестициях, доверие к национальной валюте является жизненно важным. Без доверия к белорусскому рублю в стране не сформируются источники долгосрочных сбережений в национальной валюте и, соответственно, будут сдерживаться инвестиционные процессы модернизации и инновации производств.

Таким образом, предполагается реализовать комплекс мер, который станет катализатором процессов более быстрого восстановления доверия к национальной валюте и в целом к проводимой государством экономической политике.

Усилия Правительства Республики Беларусь и Национального банка будут направлены на:

- формирование бизнес-среды, основанной на верховенстве закона и правилах рыночной конкуренции;

- обеспечение защиты частной собственности и обеспечение равенства всех форм собственности;

- внедрение принципов и поведенческих норм, основанных на открытости и прозрачности процессов принятия и реализации государственной экономической политики, активных коммуникаций органов государственного управления.

В области денежно-кредитной политики Правительство Республики Беларусь и Национальный банк признают, что ключевым вкладом

денежно-кредитной политики в обеспечение устойчивого экономического роста будет являться обеспечение ценовой стабильности в стране.

К 2021 году планируется полностью реализовать меры по переходу на режим инфляционного таргетирования.

Национальный банк сохранит практику учета в своей деятельности текущей экономической политики Правительства Республики Беларусь и по-прежнему будет содействовать ее эффективной реализации.

В ближайшие два-три года активизируется работа по существенному снижению уровня монополизма в экономике, будут полностью исключены региональные ограничения по движению товаров (услуг) внутри страны.

Национальный банк во взаимодействии с Правительством Республики Беларусь будет обеспечивать финансовую стабильность посредством макропруденциального регулирования, осуществления надзора за деятельностью участников финансового рынка, обеспечения надежного и безопасного функционирования платежной системы и инфраструктуры финансового рынка, реализации мер, направленных на сокращение негативного влияния на финансовую стабильность со стороны иных факторов. Координация взаимодействия Национального банка и Правительства Республики Беларусь по обеспечению финансовой стабильности будет осуществляться в рамках деятельности Совета по финансовой стабильности, созданного в соответствии с постановлением Совета Министров Республики Беларусь и Национального банка Республики Беларусь от 13 июня 2016 г. № 454/16.

Продолжится работа по повышению устойчивости государственного долга, который преимущественно сформирован валютными обязательствами (около 97 процентов). Предполагается реализовать стратегию по его ежегодному снижению за счет ограничения как связанных, так и несвязанных государственных заимствований. Ежегодный объем последних не будет превышать 75 процентов от годовой потребности в погашении государственного долга. При этом в целях недопущения снижения остатков на валютных счетах Правительства Республики Беларусь в Национальном банке ниже минимально допустимого уровня для исполнения обязательств по погашению и обслуживанию государственного долга в иностранной валюте возобновится покупка иностранной валюты на внутреннем валютном рынке за счет средств, аккумулируемых в бюджете Республики Беларусь в национальной валюте.

Развитие финансового рынка будет базироваться на актуализированной Стратегии развития финансового рынка Республики Беларусь.

Для фондирования экономики будут задействованы не только инструменты банковского кредитования, но и иные альтернативные источники финансирования, включая инструменты фондового рынка, рост потенциала страхового рынка, рынка небанковских финансовых и микрофинансовых организаций, инвестиционных фондов, фондов венчурного финансирования. Это позволит обеспечить диверсификацию источников финансирования на национальном финансовом рынке, снизить риски закредитованности населения и организаций.

В формировании долгосрочных источников финансирования в белорусских рублях ключевую роль сыграет развитие альтернативных форм сбережений, в том числе институтов коллективного инвестирования, а также стимулирование развития видов добровольного страхования, относящихся к страхованию жизни. В частности, одним из стимулов развития сферы коллективного инвестирования станет предоставление стимулирующего режима налогообложения (на период не менее 5 лет) в отношении доходов по инвестиционным операциям инвестиционных фондов, а также доходов инвесторов, получаемых от участия в таких фондах. Будет проводиться работа по установлению возможности эмиссии, регистрации и обращения новых видов облигаций (облигации, предназначенные для квалифицированных инвесторов, а также облигации с разделным обращением номинала и купонов (стрип-облигации).

Начиная с 2020 года на постоянной основе будет осуществляться эмиссия государственных ценных бумаг, номинированных в национальной валюте, с различными сроками обращения для различных категорий инвесторов. Это позволит сформировать ориентиры по доходности для других средне- и долгосрочных инструментов финансового рынка.

В реальном секторе экономики будут реализованы меры по оздоровлению государственных организаций. В основу реализуемых мер ляжет жесткая финансовая дисциплина в отношении экономически несостоятельных и неэффективных организаций. Планируется обеспечить своевременный вывод экономически несостоятельных организаций с рынка и передачу их активов более эффективным рыночным субъектам. В этих целях завершится работа по изменению законодательства об экономической несостоятельности (банкротстве) и проведению максимальной адаптации национальных стандартов бухгалтерского учета к нормам международных стандартов финансовой отчетности (МСФО).

Кроме того, настоящая Стратегия предлагает комплекс дополнительных мер по активизации ключевой роли национальной валюты во внутренней экономике, которые включают:

меры валютной политики, которые послужат триггерами и значимыми катализаторами процесса дедолларизации, расширения использования белорусского рубля в расчетах и сбережениях;

меры, направленные на защиту от неблагоприятных изменений цен на рынке путем применения механизмов хеджирования валютных рисков, в том числе с использованием производных финансовых инструментов.

ГЛАВА 4 РАСШИРЕНИЕ СФЕРЫ ПРИМЕНЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ ВАЛЮТЫ

Для полного восстановления белорусским рублем функций средства сбережения и меры стоимости будет проводиться активная политика по ограничению функционала иностранной валюты на территории Республики Беларусь.

Устойчивое функционирование внутреннего валютного рынка в условиях свободного доступа к иностранной валюте всех экономических агентов требует создания максимальных условий для использования в качестве средства расчетов и меры стоимости только национальной валюты.

Использование иностранной валюты в расчетах между резидентами сужает объемы внутреннего валютного рынка за счет перераспределения уже имеющихся на внутреннем валютном рынке валютных средств, повышает спрос экономических агентов на иностранную валюту за счет использования ее в качестве средства сбережения и средства минимизации валютных рисков.

Номинирование организациями цен, тарифов, других платежей в иностранной валюте вносит дисбаланс на внутренний валютный рынок, делая его чувствительным для шоков ослабления национальной валюты, а также увеличивает необоснованные девальвационные ожидания со стороны населения.

При реализации государственной экономической политики будет реализован принцип отказа от использования иностранной валюты внутри страны. Все ставки налогов, арендной платы и тарифов (цен) государственных организаций будут устанавливаться в белорусских рублях. Все выплаты, пособия, субсидии будут осуществляться государством преимущественно в белорусских рублях.

В правила коммуникаций государственных органов будет внедрен принцип, в соответствии с которым при оценке объемов денежных средств, связанных с экономикой Республики Беларусь, суммы будут указываться в белорусских рублях.

Кроме того, в целях повышения доверия к белорусскому рублю предполагается:

рассмотрение вопроса о внесении изменений в соглашение между Правительством Республики Беларусь и Правительством Российской Федерации, исключающих возможность осуществления расчетов в иностранной валюте на территории Республики Беларусь между резидентами за природный газ;

внесение изменений в указы Президента Республики Беларусь, предусматривающих исключение возможности расчетов в иностранной валюте между резидентами в топливно-энергетической сфере после достижения договоренности с Правительством Российской Федерации об исключении возможности осуществления расчетов в иностранной валюте на территории Республики Беларусь между резидентами, в том числе за природный газ;

внесение изменений в Указ Президента Республики Беларусь от 25 августа 2006 г. № 530 "О страховой деятельности", предусматривающих исключение возможности расчетов в иностранной валюте между резидентами в страховой сфере;

внесение изменений в Закон Республики Беларусь от 5 января 2015 г. № 231-З "О рынке ценных бумаг", предусматривающих необходимость выпуска облигаций, условиями эмиссии которых предусмотрено их размещение на территории Республики Беларусь, в белорусских рублях;

определение перечня исключительных случаев использования иностранной валюты на территории Республики Беларусь в новой редакции Закона Республики Беларусь от 22 июля 2003 г. № 226-З "О валютном регулировании и валютном контроле".

ГЛАВА 5 ФОРМИРОВАНИЕ РЫНКА ХЕДЖИРОВАНИЯ ВАЛЮТНЫХ РИСКОВ

Деятельность субъектов хозяйствования, осуществляющих внешнеэкономические сделки, сопряжена с возникновением рыночных рисков, прежде всего валютных. В этих условиях особую значимость приобретает использование инструментов хеджирования, предоставляющих возможность регулировать соотношение риска и доходности, снижая потенциальные риски и (или) извлекая прибыль от изменения различных экономических показателей.

Мировая практика свидетельствует, что хеджирование является одним из наиболее востребованных способов ограничения и управления валютными рисками. Оно позволяет участникам рынка работать с

национальной валютой независимо от размера оцениваемых ими валютных рисков.

В настоящее время в Республике Беларусь продолжается формирование законодательной и инфраструктурной базы для осуществления сделок с производными финансовыми инструментами в целях хеджирования валютных рисков. Вместе с тем срочный рынок в его традиционном понимании не сформирован: сделки на бирже не заключаются с 2015 года, на неорганизованном рынке банки осуществляют для клиентов сделки с производными финансовыми инструментами (форвардные сделки, сделки СВОП).

В целях дальнейшего развития рынка хеджирования будут реализованы следующие меры:

- проведено совершенствование правового регулирования срочных сделок с производными финансовыми инструментами;

- принят и реализован план мероприятий по повышению качества корпоративного риск-менеджмента в государственных организациях;

- осуществлены меры по формированию на валютном рынке института маркет-мейкеров, готовых взять на себя позиции по покупке и продаже валюты с форвардными датами исполнения;

- повышена прозрачность ценообразования форвардного курса;

- принято решение о включении информации о механизмах хеджирования валютных рисков с использованием производных финансовых инструментов срочных сделок в локальные правовые акты субъектов хозяйствования, имущество которых находится в государственной собственности.

Также будет внедрен новый инфраструктурный институт – репозитарий, обеспечивающий сбор, систематизацию, анализ и прозрачность информации о сделках, совершаемых на неорганизованном рынке с ценными бумагами и иными финансовыми инструментами, включая производные финансовые инструменты. Кроме того, планируется рассмотреть возможность выполнения функций репозитария республиканским унитарным предприятием “Республиканский центральный депозитарий ценных бумаг”.

ГЛАВА 6 ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Конечными индикаторами успешности реализации настоящей Стратегии должно стать приближение доли национальной валюты в широкой денежной массе и в требованиях банков и открытого акционерного общества “Банк развития Республики Беларусь” к экономике к 80 процентам.

При этом важным будет являться нахождение инфляции в рамках целевого ориентира на протяжении всего периода реализации настоящей Стратегии.

Это будет свидетельствовать о восстановлении белорусским рублем своего функционала, в том числе полноценного выполнения функций средства обращения, средства платежа, средства сбережения и меры стоимости.