

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 13 сентября 2002 года № 27 (310) “О результатах проверки формирования государственных внешних долговых обязательств Российской Федерации по странам-членам Парижского клуба кредиторов”:

Утвердить с учетом состоявшегося обсуждения отчет о результатах проверки.

Направить отчет о результатах проверки в Совет Федерации, Государственную Думу и Правительство Российской Федерации.

ОТЧЕТ

о результатах проверки формирования внешних долговых обязательств Российской Федерации по странам-членам Парижского клуба кредиторов

Основание для проведения проверки: пункт 1.6.85. плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2001 год и пункт 3.13.5.6. плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2002 год.

Цель проверки

Проверка достоверности и полноты учета внешних долговых обязательств Российской Федерации по странам-членам Парижского клуба кредиторов (далее - ПКК), оценка результатов реструктуризации внешних долговых обязательств Российской Федерации перед странами-членами Парижского клуба кредиторов, анализ изменения объемов и структуры государственного внешнего долга по странам-членам Парижского клуба.

Предмет проверки

Нормативно-правовые, первичные, договорные документы, аналитические, статистические и иные материалы по вопросам проверки.

Объект проверки

Министерство финансов Российской Федерации.

Объект встречной проверки

Внешэкономбанк (ВЭБ).

Сроки проведения проверки

Проверка проводилась с 29 октября 2001 года по 22 июля 2002 года.

1. Результаты контрольного мероприятия

1.1. В результате проверки по вопросам программы контрольного мероприятия выявлено

1.1.1. Анализ нормативно-правового обеспечения по вопросам формирования и учета государственного внешнего долга Российской Федерации перед странами-членами Парижского клуба

Согласно статье 101 “Управление государственным и муниципальным долгом” Бюджетного кодекса Российской Федерации управление государственным долгом Российской Федерации осуществляется Правительством Российской Федерации.

Федеральным законом от 26 декабря 1994 года № 76-ФЗ “О государственных внешних заимствованиях Российской Федерации и государственных кредитах, предос-

тавляемых Российской Федерацией иностранным государствам, их юридическим лицам и международным организациям” определена договорно-правовая основа государственных внешних заимствований Российской Федерации, установлена единая система учета и регистрации государственных внешних заимствований Российской Федерации, которая должна находиться в ведении Министерства финансов Российской Федерации.

Порядок организации работы, связанной с привлечением и использованием иностранных кредитов регламентируется постановлением Правительства Российской Федерации от 19 марта 1992 года № 173 “О порядке организации работы, связанной с привлечением и использованием иностранных кредитов” (с изменениями от 27 декабря 1994 года), в соответствии с которым установлено, что к кредитам в иностранной валюте для государственных нужд, формирующим внешнюю задолженность Российской Федерации, относятся кредиты, получаемые от имени Правительства Российской Федерации или по его поручению. К ним относятся кредиты, предоставляемые Российской Федерации иностранными государствами, иностранными банками, международными финансовыми организациями, межгосударственными объединениями и отдельными инофирмами.

Постановлением Президиума Верховного Совета Российской Федерации от 13 января 1992 года № 2172-1 “О Банке внешнеэкономической деятельности СССР” на Внешэкономбанк возложены функции агента по обслуживанию внешнего долга и управлению активами бывшего Союза ССР.

Соответствующее агентское соглашение между Правительством Российской Федерации и Внешэкономбанком, согласованное с Минфином России и МВЭС, было подписано 30 июля 1992 года. Согласно пункту 8 указанного агентского соглашения Правительство Российской Федерации назначало Внешэкономбанк агентом по всем операциям, связанным с участием Российской Федерации в обслуживании внешнего долга и использовании активов бывшего СССР, и поручало ему вести счета, совершать за счет средств Российской Федерации платежи и выполнять другие действия, вытекающие из этих операций.

Департаментом внешнего долга Внешэкономбанка ежемесячно готовится отчет об использовании выделенных средств с разбивкой по странам-кредиторам, видам кредитов и датам фактических платежей. Данные представляются по трем позициям: запрошено, выделено Минфином России, оплачено, с выделением основного долга и процентов.

Сводные данные в части консолидированной задолженности бывшего СССР и Российской Федерации для Минфина России подготавливаются представителями консалтинговой фирмы Warburg Dillon Read совместно с Внешэкономбанком. Такое положение обусловлено тем, что еще 1 июня 1993 года между Советом Министров - Правительством Российской Федерации (Правительство Российской Федерации), с одной стороны, и “Лазар Фрер энд Компани” и “Эс. Джи. Варбург Компани Лимитед”, именуемым в дальнейшем “Банки”, с другой стороны, было заключено соответствующее соглашение.

Предметом данного соглашения является оказание Банками консультационных услуг Правительству Российской Федерации в следующих областях:

- переговоры с организациями иностранных кредиторов и двусторонние переговоры с иностранными кредиторами по вопросам внешнего долга бывшего СССР;
- консультации с международными организациями по вопросам внешнего долга и внешнего финансирования;
- вопросы управления внешним долгом, финансовыми активами и привлечения внешнего финансирования;
- другие вопросы, определенные в рассматриваемом Соглашении.

На основании данного соглашения представители консалтинговой фирмы Warburg Dillon Read включались в состав делегации Российской Федерации при проведении дву-

сторонних межправительственных переговоров по вопросам реструктуризации государственного внешнего долга бывшего СССР, принятого на себя Российской Федерацией.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 4 марта 1997 года № 245 “О единой системе управления государственным долгом Российской Федерации” предусматривалось создать в Минфине России единую систему управления государственным долгом Российской Федерации и обеспечить Минфином России единство планирования и учета всех операций по привлечению, погашению и обслуживанию как внутренних, так и внешних заимствований Российской Федерации. В соответствии с этим постановлением был издан приказ Минфина России от 24 марта 1997 года № 224 “О создании эффективной системы управления государственным долгом”.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 16 октября 1993 года № 1060 “Об организации работы, связанной с привлечением и использованием иностранных кредитов”, начиная с 1 января 1994 года, Минфином России ведется Государственная книга внешнего долга Российской Федерации (далее - Книга). Инструкция по ее ведению утверждена заместителем Министра финансов Российской Федерации А. П. Вавиловым 1 ноября 1994 года.

Как неоднократно отмечалось в актах Счетной палаты Российской Федерации, Книга не отражает полное или частичное исполнение обязательств по соглашениям обеими сторонами (изменение объемов долговых обязательств и их погашение), а также приостановление или аннулирование соглашений.

Согласно Инструкции по ведению Государственной книги внешнего долга Российской Федерации Министерством финансов Российской Федерации не осуществляется регистрация внешних долговых обязательств бывшего СССР, принятых Российской Федерацией, в том числе и обязательств, оформленных двусторонними соглашениями (на основании многосторонних соглашений с Парижским клубом) по реструктуризации внешнего долга бывшего СССР.

Согласно информации, представленной в Счетную палату Российской Федерации письмом Минфина России от 20 декабря 2001 года № 01-02-01/26-4720, в Минфине России в целях обеспечения полноты учета и регистрации документов, содержащих долговые обязательства Российской Федерации, выраженные в иностранной валюте, разрабатывается проект постановления Правительства Российской Федерации, в соответствии с которым предусмотрено проведение работы совместно с МИД России при участии Федеральной архивной службы России по передаче Минфину России копий международных договоров Российской Федерации и бывшего СССР по долговым обязательствам в иностранной валюте.

Взаимоотношения Российской Федерации с Парижским клубом кредиторов начались в 1991 году. Работа проводилась совместно с финансовыми (“Лазар Фрер энд Компани” и “Эс. Джи. Варбург Компани Лимитед”) и юридическими (Клири, Готтлиб, Стин и Гамилтон) консультантами первоначально на основании решений Межгосударственного Совета по наблюдению за обслуживанием долга и использованием активов.

В соответствии с Меморандумом о взаимопонимании от 28 октября 1991 года одним из основных участников переговоров с кредиторами был Внешэкономбанк как “уполномоченный на управление долгом”, представлявший интересы сторон, подписавших Меморандум.

В конце 1992 года Россия достигла с большинством государств СНГ договоренности о передаче последними Российской Федерации своих обязательств по внешнему долгу и прав на внешние активы бывшего СССР, либо прав и функций по управлению этими долгами и активами (Украина).

Кроме того, 9 октября 1992 года в г. Бишкеке главы государств СНГ приняли решение о том, что все вопросы, связанные с правопреемством в отношении долгов и активов бывшего СССР, должны решаться на двусторонней основе.

Таким образом, была создана юридическая основа для самостоятельного проведения Россией переговоров с иностранными кредиторами бывшего СССР, все контакты с которыми с этого времени стали осуществляться только на основании решений Правительства Российской Федерации.

Результатом предпринятых Правительством Российской Федерации усилий стало заключение 2 апреля 1993 года базового соглашения с Парижским клубом о реструктуризации платежей в погашение официальной задолженности бывшего СССР перед странами-членами Клуба, подлежащими оплате в 1992-1993 годах, принципы которого легли в основу дальнейших переговоров с кредиторами по реструктуризации других категорий внешнего долга бывшего СССР.

В целях скорейшего завершения процедуры реструктуризации задолженности бывшего СССР перед Парижским клубом, предусматривающей подписание соглашений со странами-членами Клуба на двусторонней основе, а также обеспечения соблюдения одного из основных принципов Клуба о равном отношении ко всем кредиторам, Совет Министров - Правительство Российской Федерации приняло постановление "О порядке продолжения работы по реструктуризации внешней задолженности бывшего СССР" от 23 апреля 1993 года № 364. Постановлением условия базового соглашения были приняты в качестве основы для заключения соглашений с официальными кредиторами бывшего СССР, не представленными в Парижском клубе, и коммерческими банками-кредиторами бывшего СССР (Лондонский клуб).

Одновременно Минфину России и Внешэкономбанку были даны поручения на ведение переговоров и подписание соглашений как со странами-членами Парижского клуба, так и с другими группами кредиторов на условиях базового соглашения. При этом проведение переговоров и подписание двусторонних соглашений со странами-участниками Парижского клуба должно было быть завершено не позднее 1 октября 1993 года

Контроль за ходом подписания указанных соглашений был возложен на Правительственную комиссию по государственному внешнему долгу и активам бывшего СССР.

Во исполнение данного постановления Правительства Российской Федерации, а также во избежание осложнений в переговорах с кредиторами на двусторонней основе, Правительственной комиссией по государственному внешнему долгу и активам бывшего СССР были рекомендованы для включения в соглашения единые основные условия, касающиеся размера процентной ставки на отсроченные суммы, базы начисления процентов, размера штрафных процентов на просроченные суммы, процентного периода, первоначального срока оплаты процентов на отсроченные суммы и др. Наряду с этим Комиссия установила порядок проведения переговоров по реструктуризации долга, предусматривающий обязательную предварительную выверку и согласование данных о задолженности по каждой стране-кредитору.

Названное постановление в неизменном виде действовало до декабря 1996 года. За этот период Россия дважды реструктуризировала задолженность бывшего СССР перед Парижским клубом: в 1994 году и в 1995 году. Но основные принципы ее проведения оставались неизменными: среднесрочной реструктуризации подлежали платежи очередного года в согласованном с кредиторами формате.

29 апреля 1996 года с Парижским клубом стран-кредиторов было подписано Соглашение (Меморандум) о многолетней (на 25 лет) рассрочке платежей, что потребовало внести определенные коррективы в нормативную базу. Во исполнение этого Меморан-

дума и в дополнение к постановлению Совета Министров - Правительства Российской Федерации от 23 апреля 1993 года № 364 “О порядке продолжения работы по реструктуризации внешней задолженности бывшего СССР” было принято постановление Правительства Российской Федерации от 7 декабря 1996 года № 1460 “Об урегулировании задолженности бывшего СССР перед странами-членами Парижского клуба и другими официальными кредиторами”. В качестве основы для проведения переговоров с другими кредиторами был принят указанный Меморандум от 29 апреля 1996 года. Министерству финансов Российской Федерации было поручено провести совместно с Министерством иностранных дел Российской Федерации, Министерством внешних экономических связей Российской Федерации и Внешэкономбанком переговоры со странами-членами Парижского клуба об урегулировании задолженности бывшего СССР и, при достижении договоренностей в соответствии с Меморандумом об условиях всеобъемлющей реструктуризации внешнего долга бывшего СССР от 29 апреля 1996 года, подписать от имени Правительства Российской Федерации соответствующие двусторонние соглашения. Кроме того, Внешэкономбанку при участии Министерства внешних экономических связей Российской Федерации и Министерства финансов Российской Федерации надлежало завершить выверку сумм задолженности бывшего СССР перед странами-членами Парижского клуба и другими официальными кредиторами в сроки, обеспечивающие подписание двусторонних межправительственных соглашений о реструктуризации соответствующих задолженностей.

В соответствии с постановлением Минфин России и Внешэкономбанк должны были при проведении двусторонних переговоров о реструктуризации задолженности исходить из целесообразности достижения принципиальных договоренностей об использовании товарных схем погашения внешнего долга бывшего СССР.

Очередной этап в отношениях с официальными кредиторами, повлекший за собой уточнение нормативной базы, связан с финансовым кризисом 1998 года и приостановкой платежей Парижскому клубу с августа этого года.

Меморандум с Парижским клубом о реструктуризации платежей 1998-2000 годов в объеме около 8,3 млрд. долл. США был подписан 1 августа 1999 года. Парижский клуб дал согласие на рассрочку оплаты этой суммы до 2020 года.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 13 октября 1999 года № 1151 “Об урегулировании платежных обязательств Российской Федерации по внешнему долгу бывшего СССР, подлежащих погашению в 1998-2000 годах”, выпущенному в дополнение к постановлению Правительства Российской Федерации от 7 декабря 1996 года № 1460, были одобрены договоренности, закрепленные в многостороннем Меморандуме о реструктуризации внешнего долга Российской Федерации от 1 августа 1999 года, определяющие основные финансовые и юридические условия урегулирования платежных обязательств Российской Федерации по внешнему долгу бывшего СССР, подлежащих погашению в 1998-2000 годах.

Постановление содержало поручение Министерству финансов Российской Федерации о проведении совместно с Министерством иностранных дел Российской Федерации и Внешэкономбанком переговоров с представителями стран-членов Парижского клуба кредиторов об урегулировании платежных обязательств Российской Федерации по внешнему долгу бывшего СССР, подлежащих погашению в 1998-2000 годах, и подписании при достижении договоренностей на условиях, предусмотренных многосторонним Меморандумом о реструктуризации внешнего долга Российской Федерации от 1 августа 1999 года, от имени Правительства Российской Федерации до 31 марта 2000 года соответствующих двусторонних межправительственных соглашений. Постановление

также предусматривало урегулирование задолженности перед другими официальными кредиторами, не входящими в Парижский клуб, на сопоставимых условиях.

Таким образом, документы нормативно-правового характера по вопросам взаимоотношений Российской Федерации с Парижским клубом кредиторов отражают все основополагающие договоренности, достигнутые с Клубом в части реструктуризации внешнего долга бывшего СССР, принятого на себя Российской Федерацией.

1.1.2. Проверка формирования объемов и достоверности учета внешней задолженности Российской Федерации перед странами-членами Парижского клуба (выборочно в части долга бывшего СССР по отдельным странам-членам Парижского клуба)

Общие данные об объемах государственного внешнего долга Российской Федерации и бывшего СССР, принятого на себя Российской Федерацией, перед странами-участниками Парижского клуба кредиторов в период 1992-1999 годов согласно представленных в ходе проверки данных отражены в таблице № 1.

Таблица № 1

Государственный внешний долг Российской Федерации и бывшего СССР, принятый на себя Российской Федерацией, перед странами-участниками Парижского клуба кредиторов

(млрд. долл. США, на начало года)

| | 1992 г. | 1993 г. | 1994 г. | 1995 г. | 1996 г. | 1997 г. | 1998 г. | 1999 г. | 2000 г. | 2001 г. | 2002 г. |
|---------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Долг Российской Федерации | 0 | 4,40 | 5,30 | 5,90 | 6,00 | 7,90 | 7,60 | 9,70 | 9,80 | 8,40 | 6,30 |
| Долг бывшего СССР | 28,00 | 30,50 | 34,80 | 39,60 | 41,90 | 42,30 | 37,60 | 40,00 | 38,70 | 39,00 | 36,30 |
| Всего: | 28,00 | 34,90 | 40,10 | 45,50 | 47,90 | 50,20 | 45,20 | 49,70 | 48,50 | 47,40 | 42,60 |

Состояние задолженности Российской Федерации перед членами Парижского клуба кредиторов в 2000-2002 годах представлено в таблице № 2.

Таблица № 2

Внешняя задолженность Российской Федерации перед официальными кредиторами - членами Парижского клуба (с учетом задолженности по просроченным процентам)

(млрд. долл. США)

| Вид долга | Задолженность на 1.01.1998 г. | Задолженность на 1.01.1999 г. | Задолженность на 1.01.2000 г. | Задолженность на 1.01.2001 г. | Задолженность на 1.01.2002 г. |
|---|-------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|
| Официальные кредиторы Парижского клуба, всего | 45,20 | 49,68 | 48,47 | 47,36 | 42,56* |
| в том числе: | | | | | |
| Австралия | 0,34 | 0,32 | 0,37 | 0,38 | 0,38 |
| Австрия | 2,55 | 2,83 | 2,63 | 2,49 | 2,32 |
| Бельгия | 0,19 | 0,20 | 0,20 | 0,19 | 0,19 |
| Великобритания | 1,34 | 1,67 | 1,73 | 1,54 | 1,41 |
| Германия | 21,82 | 23,98 | 22,46 | 21,41 | 18,36* |
| Дания | 0,203 | 0,21 | 0,20 | 0,19 | 0,18 |
| Испания | 0,76 | 0,83 | 0,81 | 1,02 | 1,01 |
| Италия | 5,63 | 6,05 | 5,59 | 5,66 | 5,27 |
| Канада | 1,53 | 1,59 | 1,67 | 1,75 | 1,74 |
| Нидерланды | 0,50 | 0,63 | 0,54 | 0,54 | 0,50 |
| Норвегия | 0,01 | 0,01 | 0,03 | 0,03 | 0,04 |
| Португалия | 0,10 | 0,08 | 0,10 | 0,10 | 0,11 |
| США | 3,62 | 3,86 | 4,32 | 4,39 | 3,99* |
| Финляндия | 0,57 | 0,61 | 0,55 | 0,54 | 0,49 |
| Франция | 3,34 | 3,44 | 3,26 | 3,06 | 2,79 |
| Швейцария | 0,271 | 0,31 | 0,27 | 0,264 | 0,262 |
| Швеция | 0,12 | 0,10 | 0,12 | 0,12 | 0,12 |
| Япония | 2,31 | 2,96 | 3,62 | 3,69 | 3,40* |

| Вид долга | Задолженность на 1.01.1998 г. | Задолженность на 1.01.1999 г. | Задолженность на 1.01. 2000 г. | Задолженность на 1.01. 2001 г. | Задолженность на 1.01. 2002 г. |
|------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|--------------------------------|--------------------------------|--------------------------------|
| Долг бывшего СССР, всего | 37,60 | 40,00 | 38,70 | 39,00 | 36,30 |
| в том числе: | | | | | |
| Австралия | 0,34 | 0,32 | 0,37 | 0,38 | 0,38 |
| Австрия | 2,55 | 2,83 | 2,63 | 2,49 | 2,32 |
| Бельгия | 0,19 | 0,20 | 0,20 | 0,19 | 0,19 |
| Великобритания | 1,03 | 1,21 | 1,23 | 1,14 | 1,10 |
| Германия | 16,40 | 18,00 | 17,10 | 17,07 | 15,38 |
| Дания | 0,20 | 0,21 | 0,20 | 0,19 | 0,18 |
| Испания | 0,76 | 0,83 | 0,81 | 1,02 | 1,01 |
| Италия | 5,31 | 5,39 | 5,17 | 5,33 | 5,03 |
| Канада | 1,51 | 1,53 | 1,61 | 1,70 | 1,70 |
| Нидерланды | 0,50 | 0,63 | 0,54 | 0,54 | 0,50 |
| Норвегия | 0,01 | 0,01 | 0,01 | 0,01 | 0,01 |
| Португалия | 0,10 | 0,08 | 0,10 | 0,10 | 0,11 |
| США | 2,75 | 2,70 | 2,81 | 2,90 | 2,74 |
| Финляндия | 0,57 | 0,61 | 0,55 | 0,54 | 0,49 |
| Франция | 2,96 | 2,89 | 2,66 | 2,63 | 2,47 |
| Швейцария | 0,27 | 0,30 | 0,26 | 0,26 | 0,26 |
| Швеция | 0,12 | 0,10 | 0,12 | 0,12 | 0,12 |
| Япония | 2,03 | 2,14 | 2,33 | 2,39 | 2,31 |
| Новый российский долг, всего | 7,60 | 9,70 | 9,77 | 8,36 | 6,26 |
| в том числе: | | | | | |
| Великобритания | 0,31 | 0,46 | 0,50 | 0,40 | 0,31 |
| Германия | 5,42 | 5,98 | 5,36 | 4,34 | 2,98* |
| Дания | 0,003 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Италия | 0,32 | 0,66 | 0,42 | 0,33 | 0,24 |
| Канада | 0,02 | 0,06 | 0,06 | 0,05 | 0,04 |
| Норвегия | 0,00 | 0,00 | 0,02 | 0,02 | 0,03 |
| США | 0,87 | 1,16 | 1,51 | 1,49 | 1,25* |
| Франция | 0,38 | 0,55 | 0,60 | 0,43 | 0,32 |
| Швейцария | 0,001 | 0,01 | 0,01 | 0,004 | 0,002 |
| Япония | 0,28 | 0,82 | 1,29 | 1,3 | 1,09* |

* - с учетом данных Министерства финансов Российской Федерации.

Общий объем внешней задолженности Российской Федерации перед странами-членами Парижского клуба кредиторов составил по состоянию на 1 января 2002 года 42,56 млрд. долл. США (с учетом задолженности по кредитам, стоящим на учете в Минфине России: “Минрыбхоз” (Германия) - 432 млн. долл. США; “Food aid” (США) - 446 млн. долл. США).

Наибольший удельный вес в нем 85,3 %, или 36,3 млрд. долл. США, занимают обязательства бывшего СССР, ответственность за погашение которых приняла на себя Российская Федерация в соответствии с Заявлением Правительства Российской Федерации от 3 апреля 1993 года. На долю “нового российского долга”, т.е. по кредитам, привлеченным Правительством Российской Федерации после 1 января 1992 года, приходится 14,6 %, или 6,2 млрд. долл. США.

Увеличение объема задолженности в период с 1 января 1998 года по 1 января 2000 года обусловлено капитализацией процентов по соглашениям, заключенным в рамках многосторонних соглашений с Парижским клубом кредиторов о реструктуризации долга бывшего СССР после кризиса 1998 года.

Значительная часть внешней задолженности Российской Федерации перед странами-членами Парижского клуба приходится на задолженность по кредитам Германии,

которая составляет на 1 января 2002 года 18,36 млрд. долл. США, или 43,1 % от общего объема задолженности перед странами-членами Парижского клуба кредиторов. Из этой суммы 15,38 млрд. долл. США, или 83,8 %, составляет задолженность по долговым обязательствам бывшего СССР, принятым на себя Российской Федерацией.

По состоянию на 1 января 2002 года объем задолженности Российской Федерации перед странами-членами Парижского клуба кредиторов уменьшился по сравнению с 1 января предыдущего года на 4,8 млрд. долл. США, при уменьшении объема задолженности по долгам бывшего СССР в указанном периоде на 2,7 млрд. долл. США.

Задолженность Российской Федерации странам-кредиторам, входящим в Парижский клуб, по кредитам, привлеченным после 1 января 1992 года (новый российский долг) составила по состоянию на 1 января 2002 года 6,2 млрд. долл. США.

Как и в случае с долгом бывшего СССР, принятым на себя Российской Федерацией, основной объем задолженности по новому российскому долгу приходится на Германию - 2,95 млрд. долл. США, или 47,5 % от общей суммы задолженности Российской Федерации по кредитам, привлеченным от стран-членов Парижского клуба кредиторов после 1 января 1992 года.

Со стороны Минфина России на момент окончания проверки по запросу от 29 октября 2001 года № 06-57/1, направленному в департамент управления государственным внешним долгом, и письму на имя Первого заместителя Министра финансов Российской Федерации С. М. Игнатьева от 25 декабря 2001 года № 06-320 не была представлена структурированная информация о задолженности Российской Федерации по кредитам стран-членов Парижского клуба кредиторов за период с 1992 по 1999 год по состоянию на 1 января каждого года (по странам, по задолженности бывшего СССР и новому российскому долгу, по видам задолженности). При этом проверяющим была направлена информация о том, что Минфин России направил соответствующий запрос во Внешэкономбанк и запрошенные данные будут переданы Минфином России в Счетную палату Российской Федерации после их получения от Внешэкономбанка.

В ходе проведения контрольного мероприятия во Внешэкономбанк был направлен запрос от 3 января 2002 года № 06-06 о предоставлении данных о задолженности Российской Федерации по кредитам стран-членов Парижского клуба кредиторов за период с 1992 по 2001 год по состоянию на 1 января каждого года (в разбивке по странам, задолженности бывшего СССР и новому российскому долгу, видам задолженности (основной долг, начисленные проценты и т.д.) в валюте по соглашениям и долларах США по курсу Банка России на 1 января).

Согласно информации Внешэкономбанка, предоставленной письмом от 23 января 2002 года № 75/002200-НК, данные о задолженности, относящиеся к периоду до 1996 года, в требуемой разбивке в АИС ВЭБ отсутствуют. Таким образом, в ходе проведения проверки не представилось возможным подтвердить обоснованность формирования задолженности Российской Федерации перед странами-членами Парижского клуба кредиторов в части долгов бывшего СССР. Вместе с тем объемы задолженности Российской Федерации по долгам бывшего СССР были согласованы в соответствующих двусторонних соглашениях, заключенных в рамках многосторонних соглашений Российской Федерации с Парижским клубом кредиторов.

Следует отметить, что пересмотр объемов задолженности, зафиксированных в двусторонних межправительственных соглашениях, заключенных в рамках многосторонних соглашений Российской Федерации со странами-членами Парижского клуба кредиторов, хотя бы в части одной из стран может быть расценен как фактический отказ Российской Федерации от выполнения обязательств в целом перед Парижским клубом кредиторов с соответствующим аннулированием всех ранее заключенных соглашений

по отсрочке платежей и выставлением требований немедленного погашения ранее реструктурированной задолженности.

В ходе проведения контрольного мероприятия выборочно было рассмотрено формирование указанной задолженности в рамках консолидаций (реструктуризаций) внешней задолженности Российской Федерации перед странами-членами Парижского клуба в части задолженности перед США и Португалией и правильности ее отражения в объеме долговых обязательств Российской Федерации.

В ходе проверки установлено, что данные инвентаризации объектов учета, подлежащих отражению в бухгалтерском балансе исполнения федерального бюджета, проведенной Минфином России на основании приказа Минфина России от 5 февраля 2001 года № 19, по состоянию на 1 января 2001 года в части данных по задолженности Российской Федерации перед США и Португалией соответствуют данным балансового учета по состоянию на 1 января 2001 года, представленным Внешэкономбанком, и суммам, согласованным в соответствующих двусторонних соглашениях с указанными странами с учетом произведенных платежей.

1.1.3. Проверка действия механизма и организации процесса урегулирования задолженности Российской Федерации перед странами-членами Парижского клуба

Общий объем необходимого финансирования платежей по внешнему долгу бывшего СССР без учета просроченной задолженности за 1992 год в сумме около 8,3 млрд. долл. США в соответствии с проектировками платежного баланса Российской Федерации на 1993 год составлял 30,4 млрд. долл. США при условии принятия Россией на себя 100 % погашения и обслуживания этого долга. В случае выполнения другими странами СНГ Договора о правопреемстве в отношении внешнего государственного долга и активов Союза ССР от 4 декабря 1991 года, предусматривающего долевою ответственность этих стран за погашение внешнего долга бывшего СССР, объем указанного финансирования в части, приходящейся на Россию (61 %), составил бы 22,2 млрд. долл. США. Но даже эта цифра превышала реальные возможности России по погашению и обслуживанию внешнего долга.

Однако другие бывшие союзные республики фактически отказались от участия в погашении и обслуживании внешнего долга бывшего СССР. На практике это означало, что Россия в целях обеспечения нормальных экономических отношений с западными странами и возможности привлечения от них новых кредитов должна была погашать в полном объеме внешний долг бывшего СССР. Данный императив следует из того, что, несмотря на подписание Договора о правопреемстве от 4 декабря 1991 года, для внешних кредиторов сохранялся принцип солидарной ответственности, зафиксированный в Меморандуме о взаимопонимании от 28 октября 1991 года, дававший право кредитору обратиться к любому из государств, подписавших этот Меморандум, с требованием о погашении задолженности перед ним. Нерешенность вопроса о том, кто, в конечном счете, будет нести ответственность за погашение в полном объеме внешнего долга бывшего СССР, являлась главным препятствием для достижения договоренности с кредиторами об облегчении долгового бремени. Как показали предварительные консультации, западные кредиторы были склонны иметь дело с одним ответчиком по долгу, которого они видели в лице Российской Федерации. Предложение Украины о раздельном погашении и обслуживании внешнего долга бывшего СССР Российской Федерацией и Украиной в долях, зафиксированных в Договоре о правопреемстве от 4 декабря 1991 года, вылившееся в проект соответствующего протокола, текст которого был парафирован российской и украинской сторонами, было решительно отвергнуто Парижским клубом. В качестве альтернативы кредиторы были согласны рассмотреть ва-

риант, при котором Россия взяла бы на себя обязательство о погашении внешнего долга бывшего СССР в полном объеме, а с Украиной заключила бы специальное соглашение без участия кредиторов о разделе внешнего долга и активов бывшего СССР в соответствии с Договором о правопреемстве от 4 декабря 1991 года и порядке возмещения Украиной расходов Российской Федерации по оплате украинской доли внешнего долга. Украина этот вариант отклонила под предлогом того, что она не хотела бы выступать в роли должника перед Российской Федерацией. Россию он тоже не устраивал, поскольку, передав Украине ее долю во внешних активах бывшего СССР, она не получала никаких гарантий своевременного и полного выполнения Украиной своих обязательств по участию в погашении внешнего долга бывшего СССР. Кроме того, это создавало определенные трудности в переговорах с третьими странами, имевшими задолженность перед бывшим СССР по предоставленным им кредитам, по урегулированию этой задолженности.

В этих условиях Российская Федерация стала заключать с другими странами СНГ соглашения о правопреемстве в отношении внешнего государственного долга и активов бывшего СССР (так называемые “нулевые варианты”), в соответствии с которыми Россия принимала на себя обязательства по погашению внешнего долга бывшего СССР в части, приходящейся на другие бывшие союзные республики в обмен на отказ последних от своей доли во внешних активах бывшего СССР.

Получив полномочия государств-субъектов бывшего СССР на решение проблемы внешнего долга бывшего СССР, Правительство Российской Федерации в конце 1992 года информировало кредиторов о том, что деятельность Межгосударственного Совета по наблюдению за обслуживанием долга и использованием активов Союза ССР приостановлена, а его функции переходят к Правительству Российской Федерации. Также была выражена надежда на заключение соглашения о реструктуризации внешней задолженности бывшего СССР.

На заседании Парижского клуба стран-кредиторов 2 апреля 1993 года Правительство Российской Федерации сделало заявление о признании внешних долгов бывшего СССР и подтвердило свое намерение погашать их в полном объеме. При этом задолженность бывшего СССР перед Парижским клубом составляла на начало 1993 года 30,5 млрд. долл. США. В Заявлении было дано уточнение понятия внешнего долга бывшего СССР, ответственность за погашение которого берет на себя Россия.

В ответном заявлении страны-кредиторы согласились приостановить действие Меморандума о взаимопонимании от 28 октября 1991 года (т.е. не требовать погашения внешнего долга бывшего СССР) в отношении стран СНГ, заключивших с Россией соглашения о “нулевом варианте”.

В результате проведенной работы с кредиторами Правительству Российской Федерации удалось 2 апреля 1993 года подписать с Парижским клубом базовое соглашение о реструктуризации внешнего долга бывшего СССР, на основе которого с каждой из стран-членов Клуба были подписаны соответствующие двусторонние соглашения об отсрочке.

Одним из условий двусторонних соглашений являлось обязательство о первоочередности оплаты процентов и штрафов за просрочку процентных платежей, а также положения “о равном подходе”, означающим отказ России вести переговоры и заключать соглашения с другими кредиторами о погашении долга бывшего СССР на более выгодных для кредиторов условиях, чем те, что были предусмотрены в соглашениях со странами-членами Парижского клуба.

2 апреля 1993 года Россия подписала со странами-членами Парижского клуба первое базовое соглашение о среднесрочной реструктуризации внешнего долга бывшего СССР.

Реструктуризации подлежали платежи, срочные к погашению в 1992-1993 годах, с общим периодом рассрочки 10 лет.

Детальные меры рефинансирования долгов определялись двусторонними соглашениями, которые Правительство или соответствующие учреждения каждой Участвующей страны-кредитора должны были заключить с Правительством Российской Федерации на основе принципов, сформулированных в многостороннем Соглашении.

Правительство Российской Федерации приняло на себя обязательство при заключении соответствующих соглашений с любыми другими внешними кредиторами не предоставлять более выгодные условия по выплатам обязательств, чем те, которые согласованы с Участвующими странами-кредиторами.

В соглашении указывалось, что по запросу Правительства Российской Федерации Участвующие страны-кредиторы согласны на проведение очередных переговоров по реструктуризации долга Российской Федерации при условии, в частности, что Правительство Российской Федерации полностью выполнит программу, одобренную МВФ 11 апреля 1995 года.

Практическим следствием указанной реструктуризации стало сокращение до более приемлемого уровня ежегодных выплат России странам-членам Парижского клуба, при увеличении общего объема выплат по долгам в результате капитализации процентов.

Проблема реструктуризации платежей, приходившихся на 1994 год (оценочно - 17,5 млрд. долл. США), была урегулирована на основе Соглашения Российской Федерации с Парижским клубом от 4 июня 1994 года, согласно которому соответствующие выплаты были рассрочены до 2010 года. Целью заключения указанного Соглашения (как и предыдущего) декларировалось облегчение исполнения обязательств по обслуживанию внешнего долга Российской Федерации.

По аналогичной схеме ежегодной консолидации долга была оформлена рассрочка платежей за 1995 год (на период до 2011 года). Договоренность об этом была зафиксирована в Соглашении Российской Федерации с Парижским клубом кредиторов от 3 июня 1995 года.

В конце 1995 года страны-кредиторы официально выразили согласие с предложением российской стороны перейти от реструктуризации задолженности по частям (в привязке к выплатам конкретного года) к глобальной (многолетней) реструктуризации задолженности России перед Парижским клубом. Соответствующие переговоры завершились подписанием Соглашения от 29 апреля 1996 года о долгосрочной реструктуризации задолженности бывшего СССР.

В рамках базового соглашения (1996 года) по долгосрочной реструктуризации официальной задолженности России заключены двусторонние межправительственные соглашения с 18 странами-членами клуба: Австрией, Австралией, Бельгией, Великобританией, Германией, Данией, Испанией, Италией, Канадой, Нидерландами, Норвегией, Португалией, США, Швейцарией, Швецией, Францией, Финляндией и Японией. Кроме того, подписано свыше 60 межбанковских соглашений о порядке учета и погашения задолженности. Согласно условиям указанной договоренности совокупная задолженность России государствам-членам Парижского клуба, подлежащая переоформлению на новых условиях, составляла около 33 млрд. долл. США и включала практически весь долг, реструктуризованный по ранее подписанным соглашениям. Сорок пять процентов этой суммы должны быть погашены до 2020 года включительно, а остальные 55 %, в которые входит вся краткосрочная задолженность перед кредиторами Парижского клуба, - до 2016 года включительно. Отсроченный основной долг подлежал погашению нарастающими суммами, начиная с 2002 года. В период до августа 1998 года российская сторона полно-

стью соблюдала условия Соглашения 1996 года. В частности, за январь-август 1998 года соответствующие выплаты составили 1,2 млрд. долл. США.

Выплаты по обслуживанию задолженности Российской Федерации перед странами-членами Парижского клуба после августа 1998 года были приостановлены, что привело к накоплению просроченных платежей на конец года на сумму около 0,8 млрд. долл. США. На саммите “большой семерки” в Германии (г. Кельн) в июне 1999 года было принято решение о предоставлении Российской Федерации фактически двухлетней отсрочки по просроченным платежам Парижскому клубу кредиторов и рассрочки указанных платежей на период до 2020 года. В развитие этого решения 1 августа 1999 года между Россией и Парижским клубом был подписан Меморандум о реструктуризации платежей 1998-2000 годов.

Практическим итогом проведенных реструктуризаций задолженности бывшего СССР перед странами-членами Парижского клуба стали как рассрочка платежей по погашению указанной задолженности на период до 2020 года, так и увеличение объема последней в результате капитализации консолидированных процентных платежей. Как следствие этого по сравнению с 1 января 1993 года задолженность по долгам бывшего СССР перед официальными кредиторами, принятая на себя Российской Федерацией, по состоянию на 1 января 2002 года увеличилась и составила с учетом проведенных расчетов 36,3 млрд. долл. США.

Следует отметить, что подписание соглашений о реструктуризации долга бывшего СССР странами-членами Парижского клуба увязывалось с необходимостью выполнения Российской Федерацией ряда требований МВФ в области экономического регулирования.

Динамика задолженности, урегулированной двусторонними соглашениями со странами-членами Клуба, заключенными в рамках многосторонних соглашений от 29 апреля 1996 года и 1 августа 1999 года (IV и V консолидации соответственно), представлена в таблице № 3.

Таблица № 3

Задолженность Российской Федерации по долгу бывшего СССР, урегулированная по соглашениям со странами-членами клуба, в рамках многосторонних соглашений (IV и V консолидации)

(млн. долл. США)

| Страны | На 1.01. 2000 г. | | | На 1.01. 2001 г. | На 1.01. 2002 г. |
|----------------|------------------|---------------|----------|------------------|------------------|
| | Всего | в том числе: | | | |
| | | основной долг | проценты | | |
| Австралия | 362,79 | 336,77 | 26,03 | 384,99 | 383,63 |
| Австрия | 2256,78 | 2139,45 | 117,32 | 2307,90 | 2264,51 |
| Бельгия | 192,95 | 180,19 | 12,76 | 195,58 | 190,17 |
| Великобритания | 1059,71 | 985,91 | 73,80 | 1109,26 | 1080,9 |
| Германия | 13652,01 | 12479,39 | 1172,62 | 14975,52 | 14145,08 |
| Дания | 188,79 | 180,55 | 8,24 | 188,05 | 178,64 |
| Испания | 912,12 | 848,23 | 63,89 | 1018,44 | 992,53 |
| Италия | 5114,60 | 4800,15 | 314,44 | 5108,61 | 4970,43 |
| Канада | 1610,80 | 1503,61 | 107,18 | 1708,38 | 1701,92 |
| Нидерланды | 532,49 | 492,81 | 39,68 | 538,21 | 507,04 |
| Норвегия | 13,08 | 12,31 | 0,77 | 13,33 | 13,70 |
| Португалия | 100,69 | 94,27 | 6,42 | 106,96 | 107,59 |
| США | 2447,76 | 2273,93 | 173,83 | 2753,52 | 2743,53 |
| Финляндия | 537,52 | 516,29 | 21,23 | 536,50 | 485,05 |
| Франция | 2550,97 | 2379,49 | 171,48 | 2576,14 | 2433,76 |
| Швейцария | 257,09 | 243,33 | 13,76 | 260,44 | 251,85 |
| Швеция | 119,22 | 112,65 | 6,57 | 120,34 | 116,78 |
| Япония | 2071,70 | 1955,84 | 115,87 | 2234,32 | 2291,34 |

| | | | | | |
|--------|----------|----------|---------|----------|----------|
| Итого: | 33981,07 | 31535,17 | 2445,89 | 36136,49 | 34858,45 |
|--------|----------|----------|---------|----------|----------|

Структура задолженности Российской Федерации по долгам бывшего СССР по состоянию на 1 января 2002 года представлена в таблице № 4.

Таблица № 4

(млн. долл. США по курсу Банка России на 28.12. 2001 г.)

| Страна | Задолженность по соглашениям, заключенным с ПКК в рамках IV и V консолидаций | Задолженность, не включенная в соглашения с ПКК, привлеченная от членов ПКК | Общая сумма задолженности Российской Федерации перед ПКК по долгам бывшего СССР |
|----------------|--|---|---|
| Австралия | 383,63 | | 383,63 |
| Австрия | 2264,51 | 58,87 | 2323,38 |
| Бельгия | 190,17 | | 190,17 |
| Великобритания | 1080,9* | 24,10 | 1105,00 |
| Германия | 14145,08 | 1044,39** | 15189,47 |
| Дания | 178,64 | | 178,64 |
| Испания | 992,53 | | 992,53 |
| Италия | 4970,43 | | 4970,43 |
| Канада | 1701,92 | | 1701,92 |
| Нидерланды | 507,04 | | 507,04 |
| Норвегия | 13,70 | | 13,70 |
| Португалия | 107,59 | | 107,59 |
| США | 2743,53 | | 2743,53 |
| Финляндия | 485,05 | | 485,05 |
| Франция | 2433,76 | 8,76 | 2442,52 |
| Швейцария | 251,85 | | 251,85 |
| Швеция | 116,78 | 0,21 | 116,99 |
| Япония | 2291,34 | 14,17 | 2305,51 |
| Всего: | 34858,45 | 1150,50 | 36008,95 |

*Выверка сумм задолженности по Великобритании в рамках V консолидации по состоянию на 1 января. 2002 года не завершена. Суммы задолженности, подлежащие реструктуризации, не оформлены расписаниями платежей и продолжают учитываться на различных балансовых счетах (в т.ч. на счетах просроченных процентов в рамках I-IV консолидации, просроченного основного долга в рамках I консолидации, а также на счетах по учету сумм с неустановленными сроками погашения).

**В том числе: 472,85 млн. долл. США - задолженность, не вошедшая в реструктуризацию в рамках ПКК, включая задолженность по финансовому кредиту Dresdner Bank Luxembourg в сумме 374,36 млн. долл. США; 571,54 млн. долл. США - задолженность по соглашению по "Совкомфлоту".

Более 98 % (35,8 млрд. долл. США) задолженности бывшего СССР урегулировано на двусторонней основе со странами-членами Клуба в рамках многосторонних соглашений о реструктуризации (IV и V консолидации). Нереструктуризованная ранее задолженность бывшего СССР перед членами Клуба составляет 0,5 млрд. долл. США.

Данные о задолженности, включенной в реструктуризацию в рамках соглашений с Парижским клубом кредиторов, (в разбивке по категориям задолженности) по состоянию на 1 января 2002 года по курсу ЦБ РФ на 28 декабря 2001 года приведены в приложении 2 к отчету (приложение в Бюллетене не публикуется).

Россия унаследовала от бывшего СССР не только долги, но его активы, представляющие собой задолженность развивающихся и бывших социалистических стран по кредитам, предоставленным им бывшим СССР.

По состоянию на 1 января 2002 года учитываемая Внешэкономбанком задолженность иностранных государств (без стран СНГ) по предоставленным им бывшим СССР и Российской Федерацией кредитам оценивалась в 110,9 млрд. долл. США.

Россия начала консультации о присоединении к Парижскому клубу в качестве страны-кредитора в 1995 году. Активизация переговоров произошла в 1997 году после обсуждения проблемы на высшем уровне президентами России и США, а также на встрече руководителей "большой восьмерки" в Денвере (США). В результате консультаций и переговоров был достигнут компромисс по условиям вступления

России в Парижский клуб кредиторов. Российской стороне удалось добиться значительного смягчения первоначальных требований других членов Парижского клуба, сводившихся к полному списанию Россией задолженности развивающихся стран по специальным и льготным (по мировым стандартам) кредитам, что фактически означало бы ее отказ от 99 % требований к странам-должникам.

Распоряжением Президента Российской Федерации от 16 сентября 1997 года № 378-рп “О присоединении Российской Федерации к деятельности Парижского клуба кредиторов в качестве государства-участника” было признано целесообразным присоединение Российской Федерации к деятельности Парижского клуба кредиторов в качестве государства-участника. В соответствии с указанным распоряжением Правительству Российской Федерации поручалось обеспечить в 1997 году присоединение Российской Федерации к деятельности Парижского клуба кредиторов в качестве полноправного участника.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 16 сентября 1997 года № 1179 “О подписании Меморандума о взаимопонимании по вопросу о присоединении Российской Федерации к деятельности Парижского клуба кредиторов в качестве государства-участника” было принято предложение Министерства финансов Российской Федерации, согласованное с Министерством иностранных дел Российской Федерации, Министерством внешних экономических связей и торговли Российской Федерации и Внешэкономбанком, о подписании Правительством Российской Федерации Меморандума о взаимопонимании по вопросу о присоединении Российской Федерации к деятельности Парижского клуба кредиторов в качестве государства-участника.

Проект указанного Меморандума был одобрен Правительством Российской Федерации, и Первому заместителю Председателя Правительства Российской Федерации - Министру финансов Российской Федерации А. Б. Чубайсу было поручено подписать от имени Правительства Российской Федерации Меморандум. При этом, Министерство финансов Российской Федерации должно было предоставить с последующим оформлением в установленном порядке от имени Правительства Российской Федерации Председателю Парижского клуба кредиторов данные об имеющихся у Российской Федерации финансовых требованиях к странам-должникам, включая требования по просроченным платежам, по состоянию на 31 декабря 1996 года с разбивкой по странам, а также валютам и периодам предоставления кредитов.

17 сентября 1997 года в Париже состоялось подписание Меморандума об основных условиях присоединения России к клубу кредиторов.

Вступление Российской Федерации в Парижский клуб кредиторов как полноправной страны-участницы означало, что требования Российской Федерации с этого времени получили равный статус с требованиями других кредиторов и не могут рассматриваться должниками как второстепенные. Одновременно у России появилась возможность использовать такой рычаг как политическое и экономическое воздействие на должников со стороны руководителей государств-лидеров мировой экономики и международных финансовых организаций. Вместе с тем принятие Российской Федерации в Парижский клуб кредиторов было связано для России не только с получением политических преимуществ и определенных экономических выгод (повышение кредитного рейтинга России, рост котировок ее долгов, начало погашения обязательств странами, ранее считавшимися безнадежными должниками), но и с выполнением ряда обязательств по списанию части внешних активов Российской Федерации.

Часть активов была пересчитана по финансовой методике Международного валютного фонда, которая учитывает средний уровень доходов государств, их валовой внутренний продукт на душу населения и другие критерии. В результате только начальное сокращение долговых требований Российской Федерации к странам-дебиторам, имеющим отношение к Парижскому клубу кредиторов составило 25,609 млрд. долл. США. Данные по сокращению указанных требований в разрезе стран-дебиторов Российской Федерации приведены в таблице № 5.

Таблица № 5

Начальное сокращение долговых требований Российской Федерации к странам-дебиторам, имеющих соглашения с Парижским клубом кредиторов

(млн. долл. США)

| Страна | Номинальная сумма |
|-----------------------|-------------------|
| Албания | 166,62 |
| Бенин | 43,14 |
| Буркина Фасо | 6,61 |
| Вьетнам | 7650,30 |
| Гвинея | 328,12 |
| Гвинея-Бисау | 152,63 |
| Грузия | - |
| Замбия | 557,50 |
| Йемен | 5305,57 |
| Конго | 297,65 |
| Мадагаскар | 274,96 |
| Мали | 457,74 |
| Мозамбик | 2036,01 |
| Никарагуа | 3099,90 |
| Пакистан | 57,36 |
| Танзания | 469,48 |
| ЦАР | 1,61 |
| Чад | 2,84 |
| Экваториальная Гвинея | 8,28 |
| Эфиопия | 4692,23 |
| Всего | 25608,55 |

Для сравнения достаточно отметить, что весь объем официальной задолженности бывшего СССР перед кредиторами-членами Парижского клуба (без кредитов, привлеченных после 1 января 1992 года) по состоянию на 1 января 2002 года составил 36,3 млрд. долл. США.

1.1.4 Состояние расчетов по задолженности Российской Федерации перед странами-членами Парижского клуба

Указ Президента Российской Федерации от 22 декабря 1993 г. № 2261 “О некоторых вопросах деятельности Банка Внешнеэкономической деятельности СССР” постановил, что Внешэкономбанк является специализированным государственным банком Российской Федерации, обеспечивающим обслуживание внешнего долга Российской Федерации. Для этих целей, используется балансовый счет Внешэкономбанка № 47422840100000471101 “Средства фонда погашения внешнего долга”. По кредиту данного счета проводятся суммы иностранной валюты, поступившие для погашения обязательств Российской Федерации по внешним заимствованиям. По дебету счета проводятся суммы иностранной валюты, используемые на погашение задолженности. Ежедневно данные о движении средств по счету по информационному каналу передаются в электронном виде в Министерство финансов Российской Федерации.

Данные о фактических платежах по обслуживанию и погашению внешнего долга Российской Федерации, произведенных в пользу стран - членов Парижского клуба кредиторов в 1996-2001 годах, приведены в таблице № 6.

Таблица № 6
(млн. долл. США)

| | 1996 г. | | 1997 г. | | 1998 г. | | 1999 г. | | 2000 г. | | 2001 г. | | Итого за период | | |
|--|-----------|---------|-----------|---------|-----------|---------|-----------|--------|-----------|--------|-----------|---------|-----------------|---------|---------|
| | осн. долг | %% | осн. долг | %% | осн. долг | %% | осн. долг | %% | осн. долг | %% | осн. долг | %% | осн. долг | %% | всего |
| Официальные кредиты стран-членов Парижского клуба, привлеченные после 1.01.92 г. (новый российский долг) | 764,39 | 461,40 | 804,44 | 406,88 | 951,91 | 456,14 | 1082,94 | 440,72 | 1241,05 | 371,16 | 1764,11 | 387,40 | 6608,84 | 2523,70 | 9152,37 |
| в том числе: | | | | | | | | | | | | | | | |
| Связанные кредиты | 764,39 | 383,90 | 709,01 | 311,25 | 951,91 | 354,19 | 1082,94 | 339,59 | 1066,34 | 280,26 | 1137,19 | 286,44 | 5711,78 | 1955,63 | 7667,41 |
| Великобритания | 0 | 2,40 | 18,83 | 9,25 | 39,86 | 25,08 | 53,62 | 28,62 | 58,53 | 27,21 | 82,63 | 27,16 | 253,47 | 119,72 | 373,20 |
| Германия | 464,60 | 280,86 | 542,17 | 218,91 | 728,09 | 233,48 | 753,48 | 209,51 | 676,69 | 156,22 | 634,55 | 153,70 | 3799,58 | 1252,68 | 5052,26 |
| Дания | 0,23 | 0,07 | 0,20 | 0,04 | 0,21 | 0,02 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0,64 | 0,13 | 0,77 |
| Италия | 35,88 | 26,89 | 40,72 | 22,41 | 60,28 | 24,06 | 49,14 | 20,04 | 45,74 | 18,18 | 50,64 | 14,84 | 282,40 | 126,41 | 408,81 |
| Франция | 138,49 | 11,21 | 13,86 | 7,25 | 14,23 | 10,38 | 25,37 | 14,14 | 35,53 | 13,92 | 39,62 | 15,98 | 267,10 | 72,88 | 339,98 |
| Швейцария | 0 | 0 | 0 | 0,01 | 0,70 | 0,18 | 1,73 | 0,29 | 1,56 | 0,20 | 1,55 | 0,14 | 5,53 | 0,82 | 6,35 |
| США | 105,75 | 39,24 | 24,61 | 31,69 | 44,12 | 41,58 | 115,89 | 46,73 | 159,58 | 45,59 | 246,22 | 60,82 | 696,18 | 265,65 | 961,83 |
| Канада | 3,85 | 2,01 | 4,49 | 2,32 | 6,24 | 2,92 | 9,93 | 3,88 | 10,91 | 3,95 | 11,70 | 3,20 | 47,11 | 18,28 | 65,39 |
| Норвегия | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0,37 | 2,24 | 1,46 | 4,55 | 1,39 | 6,80 | 3,22 | 10,02 |
| Япония | 15,59 | 21,22 | 64,13 | 19,37 | 58,18 | 16,49 | 73,79 | 16,01 | 75,57 | 13,54 | 65,71 | 9,21 | 352,97 | 95,84 | 448,81 |
| Несвязанные кредиты | 0 | 77,50 | 95,43 | 95,63 | 0 | 101,95 | 0 | 101,13 | 174,71 | 90,90 | 626,92 | 100,96 | 897,05 | 568,07 | 1465,12 |
| Германия | 0 | 66,61 | 0 | 81,86 | 0 | 87,64 | 0 | 78,14 | 141,66 | 68,37 | 557,52 | 69,34 | 699,18 | 451,96 | 1151,14 |
| Франция | 0 | 10,89 | 95,43 | 13,77 | 0 | 12,42 | 0 | 11,17 | 33,04 | 10,09 | 69,40 | 9,62 | 197,87 | 67,96 | 265,83 |
| Япония | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1,89 | 0 | 11,82 | 0 | 12,44 | 0 | 22,01 | 0 | 48,15 | 48,15 |
| Официальные кредиты стран-членов Парижского клуба, привлеченные до 1.01.92 г. (долг бывшего СССР) | 0 | 1628,42 | 100,01 | 1823,96 | 79,38 | 1274,07 | 5,07 | 193,17 | 35,25 | 288,97 | 992,14 | 2436,28 | 1211,85 | 7644,87 | 8856,72 |
| Реструктурированные кредиты (I-V консолидации) | 0 | 1628,42 | 79,73 | 1814,95 | 74,30 | 1272,86 | 0 | 192,33 | 30,18 | 288,39 | 174,17 | 2360,19 | 358,38 | 7557,14 | 7915,52 |
| Австралия | 0 | 17,07 | 1,58 | 16,62 | 1,58 | 10,25 | 0 | 0 | 0,32 | 2,54 | 1,80 | 25,69 | 5,28 | 72,17 | 77,45 |
| Австрия | 0 | 100,85 | 6,15 | 110,32 | 5,57 | 78,14 | 0 | 0 | 1,04 | 25,82 | 9,22 | 140,18 | 21,98 | 455,31 | 477,29 |
| Бельгия | 0 | 5,60 | 0,71 | 6,53 | 0,66 | 5,55 | 0 | 0 | 0,12 | 1,02 | 0,95 | 11,97 | 2,44 | 30,67 | 33,11 |
| Великобритания | 0 | 39,79 | 2,53 | 44,88 | 2,51 | 62,23 | 0 | 0 | 0,46 | 9,49 | 2,83 | 79,06 | 8,33 | 235,45 | 243,78 |
| Германия | 0 | 689,32 | 26,61 | 834,61 | 24,12 | 451,94 | 0 | 0 | 20,83 | 156,11 | 93,94 | 984,35 | 165,50 | 3116,33 | 3307,65 |
| Дания | 0 | 8,94 | 1,13 | 8,20 | 1,03 | 7,93 | 0 | 0 | 0,18 | 0,66 | 0,38 | 11,54 | 2,72 | 37,27 | 39,99 |
| Испания | 0 | 49,63 | 3,16 | 50,52 | 3,04 | 30,82 | 0 | 0 | 0,58 | 7,40 | 4,76 | 62,29 | 11,54 | 200,66 | 212,20 |
| Италия | 0 | 200,37 | 7,39 | 185,54 | 7,15 | 197,62 | 0 | 0 | 1,30 | 2,38 | 26,33 | 331,42 | 42,17 | 917,33 | 959,50 |
| Канада | 0 | 76,69 | 2,82 | 95,14 | 2,81 | 65,59 | 0 | 0 | 0,55 | 11,28 | 5,56 | 112,61 | 11,74 | 361,31 | 347,23 |
| Нидерланды | 0 | 40,50 | 2,15 | 40,12 | 1,94 | 28,86 | 0 | 0 | 0,34 | 3,66 | 1,80 | 35,80 | 6,23 | 148,94 | 155,17 |
| Норвегия | 0 | 0,71 | 0,08 | 0,82 | 0,08 | 0,77 | 0 | 0 | 0,02 | 0,00 | 0,03 | 0,98 | 0,21 | 3,28 | 3,49 |
| Португалия | 0 | 4,19 | 0,13 | 5,34 | 0,14 | 4,60 | 0 | 0 | 0,03 | 0,03 | 0,24 | 7,93 | 0,54 | 22,09 | 22,63 |
| США | 0 | 110,22 | 2,94 | 142,66 | 2,94 | 93,24 | 0 | 0 | 0,57 | 16,99 | 9,99 | 157,43 | 16,44 | 520,54 | 536,98 |
| Франция | 0 | 144,27 | 15,02 | 136,67 | 13,83 | 87,72 | 0 | 0 | 2,44 | 22,04 | 10,94 | 175,85 | 42,23 | 566,55 | 608,78 |
| Финляндия | 0 | 34,60 | 2,29 | 22,67 | 2,07 | 22,51 | 0 | 0 | 0,38 | 1,85 | 0,68 | 28,53 | 5,42 | 110,16 | 115,58 |
| Швейцария | 0 | 16,07 | 1,01 | 15,16 | 0,95 | 11,61 | 0 | 0 | 0,17 | 0,87 | 0,68 | 11,09 | 2,81 | 54,80 | 57,61 |
| Швеция | 0 | 6,75 | 0,63 | 7,00 | 0,59 | 5,69 | 0 | 0 | 0,11 | 0,55 | 0,35 | 7,26 | 1,68 | 27,25 | 28,93 |
| Япония | 0 | 82,85 | 3,40 | 92,15 | 3,22 | 94,17 | 0 | 0 | 0,70 | 13,22 | 3,68 | 143,41 | 11,00 | 425,80 | 436,80 |
| Lend-lease | 0 | 0 | 0 | 0,07 | 13,62 | | | 11,27 | 0,04 | 12,48 | 0,01 | 32,80 | 0,12 | 70,17 | 70,29 |
| Мораторные %% | | | | | | | | | | | | | | | |

| | 1996 г. | | 1997 г. | | 1998 г. | | 1999 г. | | 2000 г. | | 2001 г. | | Итого за период | | |
|------------------------------------|-----------|---------|-----------|---------|-----------|---------|-----------|--------|-----------|--------|-----------|---------|-----------------|----------|----------|
| | осн. долг | %% | осн. долг | %% | осн. долг | %% | осн. долг | %% | осн. долг | %% | осн. долг | %% | осн. долг | %% | всего |
| (V консолидация) | | 0 | 0 | 0 | | 0 | | 181,06 | 0 | 0 | | 0 | 0 | 181,06 | 181,06 |
| Нереструктурированные кредиты | 0 | 0 | 20,28 | 9,01 | 5,08 | 1,21 | 5,07 | 0,84 | 5,07 | 0,58 | 817,97 | 76,09 | 853,47 | 87,73 | 941,20 |
| Связанные кредиты | 0 | 0 | 20,28 | 9,01 | 5,08 | 1,21 | 5,07 | 0,84 | 5,07 | 0,58 | 437,59 | 35,28 | 473,09 | 46,92 | 520,01 |
| Австрия | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 37,34 | 2,90 | 37,34 | 2,90 | 40,24 |
| Великобритания | 0 | 0 | 20,28 | 9,01 | 5,08 | 1,21 | 5,07 | 0,84 | 5,07 | 0,58 | 14,58 | 0,98 | 50,08 | 12,62 | 62,70 |
| Германия | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 289,49 | 22,26 | 289,49 | 22,26 | 311,75 |
| Италия | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 55,53 | 5,39 | 55,53 | 5,39 | 60,92 |
| Франция | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 12,13 | 1,27 | 12,13 | 1,27 | 13,40 |
| Япония | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 28,52 | 2,48 | 28,52 | 2,48 | 31,00 |
| Несвязанные кредиты | | | | | | | | | | | | | | | |
| Германия | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 375,98 | 40,64 | 375,98 | 40,64 | 416,62 |
| Официальный коммерческий кредит | | | | | | | | | | | | | | | |
| Япония | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 4,40 | 0,17 | 4,40 | 0,17 | 4,57 |
| Прочие кредиты (долг бывшего СССР) | 189,11 | 46,07 | 100,00 | 0 | 141,86 | 13,94 | 180,01 | 13,62 | 141,85 | 9,58 | 207,46 | 43,78 | 960,29 | 126,99 | 1087,28 |
| Германия (согл. 26.07.2000 г.) | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 34,20 | 0 | 34,20 | 34,20 |
| Италия (согл. 22.06.95 г.) | 165,93 | 41,90 | 0 | 0 | 41,86 | 13,94 | 41,85 | 10,19 | 41,85 | 9,58 | 41,85 | 5,64 | 333,34 | 81,25 | 414,59 |
| Испания (согл. 22.12..89 г.) | | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | | 0 | | 0 | 15,12 | 1,67 | 15,12 | 1,67 | 16,79 |
| США (Lend-lease.com 8.10.72 г.) | 23,18 | 4,17 | 0 | 0 | 0 | 0 | 38,16 | 3,43 | 0 | 0 | 150,49 | 2,27 | 211,83 | 9,87 | 221,70 |
| Франция (согл. 27.05.97 г.) | | 0 | 100,00 | 0 | 100,00 | 0 | 100,00 | 0 | 100,00 | 0 | 0 | 0 | 400,00 | 0 | 400,00 |
| Итого по долгу бывшего СССР | 189,11 | 1674,49 | 200,01 | 1823,96 | 221,24 | 1288,01 | 185,08 | 206,79 | 177,10 | 298,55 | 1199,60 | 2480,06 | 2172,14 | 7771,86 | 9944,00 |
| Всего | 953,50 | 2135,89 | 1004,45 | 2230,84 | 1173,15 | 1744,15 | 1268,02 | 647,51 | 1418,15 | 669,71 | 2963,71 | 2867,46 | 8780,98 | 10295,56 | 19076,53 |
| СССР в % к итогу | 19,83 | 78,40 | 19,91 | 81,76 | 18,86 | 73,85 | 14,60 | 31,94 | 12,49 | 44,58 | 40,48 | 86,49 | 24,74 | 75,49 | 52,13 |

Всего за 1996-2001 годы выплаты в свободно конвертируемой валюте странам-членам Парижского клуба кредиторов в погашение внешней задолженности Российской Федерации составили 19,077 млрд. долл. США, в том числе по основному долгу - 8,781 млрд. долл. США и в уплату начисленных процентов - 10,296 млрд. долл. США.

Из общего объема произведенных платежей за указанный период в части погашения и обслуживания внешнего долга бывшего СССР было произведено выплат в объеме 9,944 млрд. долл. США, что составляет 52,13 % от общего объема выплат.

Кроме того, во исполнение постановления Правительства Российской Федерации от 7 декабря 1996 года № 1460 "Об урегулировании задолженности бывшего СССР перед странами-членами Парижского клуба и другими официальными кредиторами" Министерство финансов Российской Федерации и Внешэкономбанк в целях повышения эффективности использования бюджетных средств, выделяемых на погашение и обслуживание внешнего долга, принимали меры к достижению принципиальных договоренностей с кредиторами об использовании товарных схем погашения внешнего долга бывшего СССР.

Такие договоренности, в частности, были достигнуты с Италией, Финляндией и Францией. Использование конверсионных схем погашения задолженности позволяет сократить процентные платежи и, следовательно, сэкономить бюджетные средства. По имеющейся оценке, погашение части задолженности перед Италией и Финляндией по IV и V консолидациям поставками товаров на сумму 109 млн. долл. США приведет к экономии бюджетных расходов на обслуживание этой задолженности на сумму около 3,5

млн. долл. США. Достигнута принципиальная договоренность с Испанией о погашении части долга перед этой страной на общую сумму 100 млн. долл. США путем инвестиций в производство железнодорожных вагонов, а также поставками в Испанию корпусов морских судов с верфей в Санкт-Петербурге.

Данные о погашении внешней задолженности Российской Федерации перед странами-членами Парижского клуба кредиторов товарными поставками приведены в таблице № 7.

Таблица № 7

Данные о товарных поставках, произведенных российской стороной в счет погашения внешнего долга бывшего СССР и Российской Федерации в рамках двусторонних межправительственных договоренностей (по годам и категориям долга, в разрезе межправительственных соглашений)

(млн. долл. США)

| Страна, дата соглашения, валюта | Поставлено, оплачено | Произведенные поставки и их оплата по годам | | | | | | | | |
|--|----------------------|---|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|--------|
| | | 1994 г. | 1995 г. | 1996 г. | 1997 г. | 1998 г. | 1999 г. | 2000 г. | 2001 г. | Всего |
| Италия, долл. США 20.05.99 г. | Пост. | | | | | | | | 77,00 | 77,00 |
| | Опл. | | | | | | | | 77,00 | 77,00 |
| Финляндия, долл. США 28.11. 2000 г. | Пост. | | | | | | | | 5,98 | 5,98 |
| | Опл. | | | | | | | | 4,59 | 4,59 |
| Финляндия, долл.США 30.05.95 г. | Пост. | | | 81,77 | 139,91 | | 8,32 | | | 230,00 |
| | Опл. | | | 69,51 | 118,92 | | 7,07 | | | 195,50 |
| Франция, франц. франки 19.04.96 г. | Пост. | | | | | | 9,46 | | | 9,46 |
| | Опл. | | | | | | 9,46 | | | 9,46 |

Согласно действующему порядку объем альтернативных форм погашения внешнего долга (путем осуществления товарных, конверсионных и др. операций), как правило, не должен превышать 20 % суммы долга перед странами-членами Клуба. К тому же подобные формы урегулирования долговых обязательств в мировой практике не получили широкого распространения.

Общая сумма ежегодных платежей по обслуживанию и погашению задолженности Российской Федерации перед странами-членами Парижского клуба кредиторов (без кредитов, привлеченных после 1 января 1992 года) в период с 2002 по 2020 годы в соответствии с платежными графиками составляет (по состоянию на 1 января 2002 года) 55,5 млрд. долл. США, из которых около 54,9 млрд. долл. США приходится на “консолидированные” долги бывшего СССР, в том числе 35,5 млрд. долл. США приходится на платежи в погашение основного долга и 19,4 млрд. долл. США - на процентные платежи.

2. По результатам проверки оформлены

Акт проверки формирования внешних долговых обязательств Российской Федерации по странам-членам Парижского клуба в Министерстве финансов Российской Федерации от 22 июля 2002 года на 104 л. (с приложением на 12 л.) (№ КМ-1098/06-02);

Акт встречной проверки формирования внешних долговых обязательств Российской Федерации по странам-членам Парижского клуба во Внешэкономбанке от 22 июля 2002 года на 100 л. (с приложением на 12 л.) (№ КМ-960/06-02). Акт подписан без замечаний. Материалы акта были включены в акт, оформленный по результатам проверки в Минфине России.

Выводы

1. Общая сумма задолженности Российской Федерации странам-членам Парижского клуба кредиторов по состоянию на 1 января 2002 года составила 42,56 млрд. долл. США,

в том числе по новому российскому долгу - 6,26 млрд. долл. США и по долгам бывшего СССР - 36,3 млрд. долл. США.

2. Начальное сокращение долговых требований Российской Федерации к странам-дебиторам, имеющим отношение к Парижскому клубу кредиторов при вступлении Российской Федерации в Парижский клуб в качестве полноправного члена составило 25,609 млрд. долл. США.

3. Документы нормативно-правового характера по вопросам взаимоотношений Российской Федерации с Парижским клубом кредиторов отражают все основополагающие договоренности, достигнутые с Клубом в части реструктуризации внешнего долга бывшего СССР, принятого на себя Российской Федерацией.

4. Начиная с 1993 года, в рамках многосторонних соглашений с Парижским клубом кредиторов осуществлено пять реструктуризаций задолженности Российской Федерации по долговым обязательствам бывшего СССР. По состоянию на 1 января 2002 года объем реструктурированной задолженности по долгам бывшего СССР составил 82 % от общей суммы задолженности Российской Федерации странам-членам Парижского клуба кредиторов, или 34,86 млрд. долл. США.

5. Практическим итогом проведенных реструктуризаций задолженности бывшего СССР перед странами-членами Парижского клуба стали как рассрочка платежей по погашению указанной задолженности на период до 2020 года, так и увеличение объема последней в результате капитализации консолидированных процентных платежей. Как следствие этого по сравнению с 1 января 1993 года задолженность по долгам бывшего СССР перед официальными кредиторами, принятая на себя Российской Федерацией, по состоянию на 1 января 2002 года увеличилась с 30,5 млрд. долл. США до 36,3 млрд. долл. США. Подписание соглашений о реструктуризации долга бывшего СССР увязывалось с необходимостью выполнения Российской Федерацией ряда требований МВФ в области экономического регулирования.

В результате подписания многосторонних соглашений о реструктуризации указанной задолженности и соответствующих двусторонних соглашений со странами-членами Парижского клуба кредиторов Российская Федерация взяла на себя обязательство не предоставлять другим внешним кредиторам более выгодные условия по выплатам обязательств, чем согласованные со странами-членами Парижского клуба кредиторов.

6. Источником информации в части консолидированной задолженности бывшего СССР и Российской Федерации для Минфина России являются сводные данные, подготовленные представителями консультационной фирмы Warburg Dillon Read совместно с Внешэкономбанком.

7. Данные о задолженности Российской Федерации странам-членам Парижского клуба кредиторов в разбивке по странам, видам задолженности и соглашениям по состоянию до 1996 года во Внешэкономбанке и Минфине России отсутствуют. В связи с этим, в ходе проверки не представилось возможным подтвердить обоснованность формирования задолженности Российской Федерации перед странами-членами Парижского клуба кредиторов в части долга бывшего СССР, принятого на себя Российской Федерацией.

8. Пересмотр сумм задолженности, зафиксированных в двусторонних межправительственных соглашениях, заключенных в рамках многосторонних соглашений Российской Федерации со странами-членами Парижского клуба кредиторов, хотя бы в части одной из стран может быть расценен как фактический отказ Российской Федерации от выполнения обязательств в целом перед Парижским клубом кредиторов с

соответствующим аннулированием всех ранее заключенных соглашений по отсрочке платежей и выставлением требований немедленного погашения ранее реструктурированной задолженности.

9. За период с 1996 по 2001 год выплаты в свободно конвертируемой валюте странам-членам Парижского клуба кредиторов в погашение внешней задолженности Российской Федерации составили 19,077 млрд. долл. США, в том числе по основному долгу - 8,781 млрд. долл. США и в уплату начисленных процентов - 10,296 млрд. долл. США. Из общего объема произведенных платежей за указанный период в части погашения и обслуживания внешнего долга бывшего СССР было произведено выплат в объеме 9,944 млрд. долл. США, что составляет 52,13 % от общего объема выплат.

10. Общая сумма ежегодных платежей по обслуживанию и погашению задолженности Российской Федерации перед странами-членами Парижского клуба кредиторов (без кредитов, привлеченных после 1 января 1992 года) в период с 2002 по 2020 год в соответствии с платежными графиками составляет (по состоянию на 1 января 2002 года) 55,5 млрд. долл. США, из которых около 54,9 млрд. долл. США приходится на “консолидированные” долги бывшего СССР, в том числе 35,5 млрд. долл. США приходится на платежи в погашение основного долга и 19,4 млрд. долл. США - на процентные платежи.

В связи с изложенным предлагается направить отчет по результатам проверки в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации и в Правительство Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

С. О. ШОХИН