

*Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 26 сентября 2006 года № 31К (498) «О результатах проверки законности отчуждения и передачи государственной собственности СССР и федеральной собственности Российской Федерации за рубежом иностранным и российским юридическим и физическим лицам, а также законности права владения и распоряжения зарубежными финансовыми активами»:*

*Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.*

*Направить представления Счетной палаты Председателю Правительства Российской Федерации, Министру иностранных дел Российской Федерации, руководителю Федерального агентства по управлению федеральным имуществом.*

*Направить отчет о результатах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.*

## **ОТЧЕТ**

### **о результатах контрольного мероприятия «Проверка законности отчуждения и передачи государственной собственности СССР и федеральной собственности Российской Федерации за рубежом иностранным и российским юридическим и физическим лицам, а также законности права владения и распоряжения зарубежными финансовыми активами»**

**Основание для проведения контрольного мероприятия:** Федеральный закон от 11 января 1995 года № 4-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации», План работы Счетной палаты Российской Федерации на 2006 год (пункт 4.3.7).

#### **Цель контрольного мероприятия**

Достоверность учета, законность отчуждения и передачи государственной собственности СССР и федеральной собственности Российской Федерации за рубежом иностранным и российским юридическим и физическим лицам.

#### **Предмет контрольного мероприятия**

Законодательные и нормативные акты, документы о сделках с имуществом за рубежом, архивные документы министерств, ведомств и организаций бывшего СССР и Российской Федерации.

#### **Объекты контрольного мероприятия**

МИД России, Минфин России, Минэкономразвития России, Росимущество, ФГУП «Госзагрансобственность» Управления делами Президента Российской Федерации, ОАО «Совфрахт».

**Проверяемый период деятельности:** 2004-2005 годы.

**Сроки проведения контрольного мероприятия:** с 24 апреля по 30 июня 2006 года.

#### **Результаты контрольного мероприятия**

- 1. Анализ нормативной правовой базы, регламентирующей порядок отчуждения и передачи государственной собственности СССР и федеральной собственности Российской Федерации за рубежом иностранным и российским юридическим и физическим лицам**

Нормативные правовые нормы, регулирующие вопросы управления федеральной собственностью, находящейся за рубежом, в том числе порядок отчуждения и передачи государственной собственности СССР и федеральной собственности Российской Федерации иностранным и российским юридическим и физическим лицам, а также законности права владения и распоряжения зарубежными финансовыми активами, определены Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, указами Президента Российской Федерации, постановлениями и распоряжениями Правительства Российской Федерации.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации Правительство Российской Федерации осуществляет управление федеральной собственностью.

В рамках конституционных полномочий Правительством Российской Федерации с 1995 года был принят ряд постановлений по управлению федеральной собственностью, находящейся за рубежом, в целях обеспечения надлежащего управления этой собственностью и организации более действенного контроля за эффективностью ее использования. Постановление Правительства Российской Федерации от 5 января 1995 года № 14 «Об управлении федеральной собственностью, находящейся за рубежом» определило порядок осуществления всех видов сделок с госзагрансобственностью (продажи, мены, залога, дарения, изъятия, приобретения, приватизации, сдачи в аренду и т. д.). Сделки с недвижимым имуществом, а также с ценными бумагами, долями участия, паями, акциями в зарубежных компаниях должны осуществляться с учетом рыночных цен, складывающихся по местонахождению имущества на момент их совершения.

Средства, вырученные в результате совершения сделок с имуществом, являющимся федеральной собственностью, находящимся за рубежом, включая доходы по ценным бумагам, долям участия, паям, а также дивиденды, выплачиваемые на акции в зарубежных юридических лицах с российской долей участия, за исключением средств, вырученных от сделок с имуществом, закрепленным за государственными предприятиями на праве хозяйственного ведения, направляются в федеральный бюджет.

В целях организации учета федерального имущества, в том числе расположенного за рубежом, а также совершенствования механизмов управления и распоряжения этим имуществом Правительство Российской Федерации постановлением от 3 июля 1998 года № 696 «Об организации учета федерального имущества и ведения реестра федерального имущества» утвердило положение об учете федерального имущества и ведении реестра.

Сохраняет свою актуальность Концепция управления государственным имуществом и приватизацией в Российской Федерации, одобренная постановлением Правительства Российской Федерации от 9 сентября 1999 года № 1024, которая определила цели государственной политики и, исходя из сформулированных целей, установила круг задач в области управления государственной собственностью.

Порядок подготовки и принятия решений Правительства Российской Федерации об отчуждении недвижимого имущества, находящегося за рубежом, определены постановлением Правительства Российской Федерации от 14 января 2002 года № 10 «Об утверждении Порядка отчуждения федерального недвижимого имущества, расположенного за пределами Российской Федерации».

Указами Президента Российской Федерации от 2 августа 1996 года № 1135 «О мерах по улучшению использования недвижимого имущества, закрепленного за Министерством внешних экономических связей Российской Федерации», от 23 октября 2000 года № 1771 «О мерах по улучшению использования расположенного за пределами Российской Федерации федерального недвижимого имущества, закрепленного за федеральными органами исполнительной власти и их представительствами, другими государственными органами

Российской Федерации и государственными организациями», от 7 августа 2000 года № 1444 «Вопросы Управления делами Президента Российской Федерации», от 11 июля 2004 года № 865 «Вопросы Министерства иностранных дел Российской Федерации» определены функции и полномочия Управления делами Президента Российской Федерации и МИДа России, в оперативном управлении которых находится недвижимое федеральное имущество, расположенное за рубежом. При этом большая часть недвижимого имущества находится в оперативном управлении МИДа России, часть передана Управлению делами Президента Российской Федерации для обеспечения деятельности федеральных государственных органов за рубежом и для коммерческого использования. Кроме того, на МИД России и Управление делами Президента Российской Федерации возложены функции по осуществлению поиска зарубежного имущества Российской империи и СССР с оформлением соответствующих прав собственности Российской Федерации.

Функции и полномочия Минэкономразвития России и Росимущества определены постановлениями Правительства Российской Федерации от 7 апреля 2004 года № 187 «Вопросы Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации», от 8 апреля 2004 года № 200 «Вопросы Федерального агентства по управлению федеральным имуществом», от 27 ноября 2004 года № 691 «О Федеральном агентстве по управлению федеральным имуществом». Росимущество в пределах своей компетенции от имени собственника обеспечивает учет и ведение реестра федерального имущества, а также осуществляет управление долями акций в зарубежных компаниях.

Таким образом, функции управления, распоряжения и контроля за использованием федеральной собственности, расположенной за рубежом, возложены Президентом Российской Федерации и Правительством Российской Федерации на ряд федеральных органов исполнительной власти. До 2004 года координирующим уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в части управления федеральной собственностью, находящейся за рубежом, являлось Минимущество России и созданная распоряжением Правительства Российской Федерации Межведомственная комиссия. На эту комиссию были возложены задачи по межведомственной координации вопросов использования федерального имущества, расположенного за рубежом.

Межведомственная комиссия упразднена постановлением Правительства Российской Федерации от 16 апреля 2004 года № 215 «Об упорядочении состава координационных, совещательных, иных органов и групп, образованных Правительством Российской Федерации». При этом задачи и функции по межведомственной координации не поручены ни одному из федеральных органов исполнительной власти, включая Минэкономразвития России, которому структурно подчинено Росимущество. Более того, в Порядок отчуждения федерального недвижимого имущества, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 14 января 2002 года № 10 «Об утверждении Порядка отчуждения федерального недвижимого имущества, расположенного за пределами Российской Федерации», согласно которому все решения об отчуждении федерального имущества, расположенного за пределами Российской Федерации, осуществляются через Межведомственную комиссию, до настоящего времени соответствующих изменений не внесено.

В рамках административной реформы Указом Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 года № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» упразднено Минимущество России. Вновь образованному Росимуществу была передана большая часть функций упраздненного Минимущества России, но при этом в нормативные правовые акты, регулирующие порядок учета, распоряжения и контроля за использованием федеральной собственности, находя-

щейся за рубежом, в том числе составляющей казну Российской Федерации, соответствующие изменения не были внесены.

В отсутствие координирующего органа по управлению федеральной собственностью, расположенной за рубежом, федеральные органы исполнительной власти автономно организуют работу по решению вопросов использования этой собственности.

Анализ целей, задач и функций федеральных органов исполнительной власти - участников процесса учета, управления и распоряжения федеральной собственностью, расположенной за рубежом, а также результатов управления имуществом свидетельствует о нарушении целостности системы управления госзагрансобственностью. В действующей системе управления федеральным имуществом слабо функционирует обратная связь по исполнению принятых управленческих решений, что снижает ее устойчивость и эффективность работы. Возможности проведения комплексной оценки эффективности использования собственности за рубежом, с учетом основных положений Концепции управления государственным имуществом и приватизацией в Российской Федерации, ограничены. Управление объектами недвижимости, расположенными за рубежом, переданными для коммерческого использования, продолжает требовать дополнительных финансовых вложений бюджетных средств на строительство, реконструкцию и их содержание. Правовые статусы объектов недвижимого имущества бывших технических центров установлены ранее заключенными и действующими до настоящего времени межправительственными соглашениями, предусматривающими ограничения официального коммерческого использования объектов. Такое положение дел требует тщательного анализа этих международных договоров с целью уточнения их соответствия задачам по использованию имущества, а при необходимости денонсации договоров, утративших актуальность.

## **2. Полнота учета федеральной собственности Российской Федерации, расположенной за рубежом, в реестре федерального имущества**

Задачи создания системы учета и ведения реестра федеральной собственности, находящейся за рубежом, были определены постановлением Правительства Российской Федерации от 5 января 1995 года № 14 «Об управлении федеральной собственностью, находящейся за рубежом» и от 3 июля 1998 года № 696 «Об организации учета федерального имущества и ведения реестра федерального имущества». Под реестром понимается федеральная информационная система, представляющая собой совокупность построенных на единых методологических и программно-технических принципах государственных баз данных, содержащих перечни объектов учета и данные о них, которая, в свою очередь, подлежит учету в Государственном регистре баз и банков данных. Объектами учета реестра, расположенными как на территории Российской Федерации, так и за рубежом, являются: земельные участки, находящиеся в федеральной собственности; участки леса, недр, водные объекты и другие природные объекты (ресурсы), находящиеся в федеральной собственности; федеральное имущество, закрепленное на праве хозяйственного ведения за государственным унитарным предприятием или на праве оперативного управления за федеральным казенным предприятием либо находящееся в федеральной собственности предприятие в целом как имущественный комплекс; находящиеся в федеральной собственности акции (доли, вклады) хозяйственных обществ и товариществ, а также имеющееся у них федеральное имущество, не вошедшее в уставный (складочный) капитал; иное находящееся в федеральной собственности недвижимое и движимое имущество, в том числе переданное в пользование, аренду, залог и по иным основаниям.

Особо необходимо отметить, что учет федерального имущества включает в себя описание объекта учета с указанием его индивидуальных особенностей, позволяющее

однозначно отличить его от других объектов. Объекту учета реестра, прошедшему процедуру учета, должен присваиваться реестровый номер, а владельцу направляться свидетельство о регистрации. Федеральное имущество, не внесенное в реестр, не может быть отчуждено или обременено.

Упомянутыми решениями Правительства Российской Федерации ведение реестра и государственной базы данных федерального имущества, расположенного за рубежом, возлагалось на Минимущество России. В настоящее время в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 27 ноября 2004 года № 691 «О Федеральном агентстве по управлению федеральным имуществом» в установленном порядке учет федерального имущества, ведение реестра федерального имущества и выдачу выписок из указанного реестра должно осуществлять Росимущество.

За 10 лет со времени принятия решения о создании реестра был осуществлен ряд мероприятий, включая выпуск нормативных актов, регулирующих вопросы организации ведения реестра, проведены инвентаризация, сбор и оформление учетных сведений, разработано программное обеспечение.

Росимущество осуществляет ведение информационной базы федерального имущества, в том числе расположенного за рубежом, которая не отвечает требованиям постановления Правительства Российской Федерации от 3 июля 1998 года № 696 «Об организации учета федерального имущества и ведения реестра федерального имущества», в том числе:

**1. Не соблюдается порядок учета федерального имущества:**

- пообъектный учет федерального имущества, расположенного за рубежом, «позволяющий однозначно отличить» объект учета от других объектов, отсутствует;

- объектами учета реестра являются имущественные комплексы юридических лиц Российской Федерации. Например, объекты, находящиеся на праве хозяйственного ведения у ФГУП «Госзагрансобственность» Управления делами Президента Российской Федерации, учтены под одним реестровым номером, свидетельства о государственной регистрации не выданы;

- данные информационной базы не содержат полных сведений об объектах учета федерального недвижимого имущества, расположенного за рубежом, и не являются достоверными. Например, объекты федеральной собственности, принадлежащие на праве оперативного управления МИДу России, внесены в количестве 1773 единиц, однако у МИДа России только за рубежом числится более 2000 объектов федерального недвижимого имущества. В результате МИДу России до настоящего времени не выданы свидетельства о регистрации, а всем объектам как имущественному комплексу присвоен временный реестровый номер;

- в нарушение указов Президента Российской Федерации от 23 октября 2000 года № 1771 «О мерах по улучшению использования расположенного за пределами Российской Федерации федерального имущества, закрепленного за федеральными органами исполнительной власти и их представительствами, другими государственными органами Российской Федерации и государственными организациями» и от 5 февраля 2002 года № 146 «О Российском центре международного и культурного сотрудничества при Министерстве иностранных дел Российской Федерации» вопрос о ведомственной принадлежности объектов недвижимости за рубежом, в которых размещаются российские центры науки и культуры Росзарубежцентра, до настоящего времени не решен, более 150 объектов в 43 странах мира не внесены в государственную информационную базу, реестровые номера не присвоены, свидетельства не выданы.

**2. Не соблюдается порядок ведения государственных баз данных в части занесения в нее объектов учета и данных о них, обновления данных об объектах учета и их исключе-**

ния из базы при изменении формы собственности или других вещных прав на объект учета:

- сведения о стоимостной оценке федерального имущества, расположенного за рубежом, являются устаревшими и значительно занижены: по данным на 1 января 2006 года на балансе МИДа России в 124 странах мира находится 2001 объект, балансовой стоимостью 2,5 млрд. долл. США; на балансе ФГУП «Госзагрансобственность» Управления делами Президента Российской Федерации - в 75 странах мира 964 объекта балансовой стоимостью 125,0 млн. долл. США. В нарушение распоряжения Правительства Российской Федерации от 15 ноября 2002 года № 1611-р «О переоценке основных средств и нематериальных активов бюджетных учреждений» переоценка по состоянию на 1 января 2003 года МИДом России не проведена. Управление делами Президента Российской Федерации также не проводило переоценку федеральной собственности, находящейся за рубежом. В результате допускаются случаи учета имущества в ценах 1921 года. Еще в отчете в 2002 году Счетная палата Российской Федерации отмечала ряд случаев явного несоответствия балансовой и рыночной стоимости находящихся на учете объектов. Так, в Замбии (г. Лусака) земельный участок 3,6 га с домом площадью 568,8 кв. м имеет балансовую стоимость 281 рубль, а, по данным независимого оценщика компании «Эрнст энд Янг (СНГ) Лимитед», рыночная стоимость данного объекта не менее 190,0 тыс. долл. США (оценка проведена по заказу Мингосимущества России);

- информационная база не содержит данных о фактически совершенных сделках с федеральной собственностью, находящейся за рубежом. Так, в 2004-2005 годы ряд федеральных государственных унитарных предприятий, имевших зарубежную собственность, приватизированы; акции отдельных акционерных обществ (АО «Эноцел», Финляндия) проданы, осуществлены сделки по продаже и обмену федерального имущества МИДом России и Управлением делами Президента Российской Федерации, но соответствующие сведения в информационную базу не внесены;

- отсутствуют сведения о количестве сданных в аренду объектов федеральной собственности, находящейся за рубежом. Соответственно, не проводятся анализ эффективности использования объектов и оценка доходности сделок. Правовая норма о согласовании с уполномоченным федеральным органом исполнительной власти сдачи объектов в аренду на срок более 1 года, до 5 лет и свыше, предусмотренная постановлением Правительства Российской Федерации от 5 января 1995 года № 14 «Об управлении федеральной собственностью, находящейся за рубежом», практически не работает. Централизованный учет продления сроков договоров аренды федерального недвижимого имущества, расположенного за рубежом, отсутствует;

- не соблюдаются сроки представления документов об изменении данных об объектах учета, и не ведется ежегодное обновление карт учета.

Программное обеспечение информационной базы не обладает возможностями суммарного подсчета количества объектов и их балансовой стоимости, отсутствует возможность определения сводных данных по министерствам, ведомствам и странам.

**3. Выполнение федеральными органами исполнительной власти решений Правительства Российской Федерации об отчуждении и приобретении федеральной собственности, расположенной за рубежом. Полнота и своевременность перечисления в федеральный бюджет денежных средств, полученных от использования федеральной собственности за рубежом, в том числе от зарубежных финансовых активов в виде участия**

### **Российской Федерации в уставных капиталах иностранных юридических лиц**

В отсутствие межведомственного координирующего государственного органа исполнительной власти, решения вопросов отчуждения или приобретения федеральной собственности, находящейся за рубежом, принимаются Правительством Российской Федерации на основании отдельных предложений МИДа России, Управления делами Президента Российской Федерации и Росимущества.

Допускаются факты неоправданного затягивания сроков выполнения, а в отдельных случаях и невыполнения, распоряжений Правительства Российской Федерации, не соблюдается полнота и своевременность перечисления в федеральный бюджет средств от сделок с федеральной собственностью, расположенной за рубежом. Так, МИДом России не исполнено распоряжение Правительства Российской Федерации от 2 августа 2001 года № 1036-р, предусматривающее строительство в Шри-Ланке комплекса зданий и сооружений Посольства Российской Федерации.

Правительство Российской Федерации распоряжением от 15 марта 1995 года № 351-р в связи с прекращением деятельности Посольства Российской Федерации в Республике Суринам разрешило МИДу России продать в Республике Суринам комплекс зданий Посольства Российской Федерации с использованием вырученных от продажи средств на приобретение зданий в г. Панаме для размещения Посольства Российской Федерации в Республике Панама. Средства в сумме 1230,0 тыс. долл. США поступили в июне 1995 года на счет Управления капитального строительства МИДа России, но не были использованы на приобретение зданий для размещения Посольства Российской Федерации в Республике Панама, и только в 1998 году были зачтены Минфином России в счет финансирования.

С 2001 года МИДом России не выполнено распоряжение Правительства Российской Федерации от 28 августа 2001 года № 1148-р о продаже расположенного в г. Бендер-Бушире (Исламская Республика Иран) земельного участка бывшего Генконсульства СССР общей площадью 1,025 га с находящимися там неиспользуемыми строениями.

Росимуществом задерживается выполнение распоряжения Правительства Российской Федерации от 30 июля 2005 года № 1090-р о продаже находящихся в федеральной собственности пакетов акций и долей участия в уставных капиталах следующих обществ: АО «Русское лесное агентство Лтд.» (Великобритания), АО «РУС ВУД» (Швеция), ООО «РУСЛЕНЬО» (Италия), АО «РЮСБУА» (Франция). При этом существует реальная угроза обесценивания запланированных к продаже акций АО «Русское лесное агентство Лтд.» (Великобритания) поскольку Международный арбитражный суд г. Лондона 25 июля 2003 года удовлетворил иск ОАО РЛК «Рослеспром» (Россия) к АО «Русское лесное агентство Лтд.» (Великобритания) о возврате якобы существующей и неправомерно списанной в 1997 году задолженности перед государственной российской лесопромышленной корпорацией «Рослеспром» (акционирована в 1999 году). Минимущество России в августе 2003 года сообщило ОАО РЛК «Рослеспром» и генеральному директору АО «Русское лесное агентство Лтд.», что считает необоснованными действия ОАО РЛК «Рослеспром», создающие угрозу нанесения ущерба имущественным интересам Российской Федерации и отчуждения недвижимости зарубежной компании.

Убедительных обоснований своих прав ОАО РЛК «Рослеспром» не представило до настоящего времени, однако 29 ноября 2004 года (по сообщению Росимущества, без его санкции) между ОАО РЛК «Рослеспром» и АО «Русское лесное агентство Лтд.» было подписано соглашение, по которому обе стороны признали решение упомянутого суда. В качестве обеспечения этого обязательства АО «Русское лесное агентство

Лтд.» передало в залог ОАО РЛК «Рослеспром» принадлежащее компании недвижимое имущество стоимостью около 1,6 млн. фунтов стерлингов.

Управлением делами Президента Российской Федерации не выполнены распоряжения Правительства Российской Федерации: от 20 декабря 2002 года № 1806-р об обмене имущественного комплекса, расположенного в г. Александрии, Арабская Республика Египет, от 6 сентября 1995 года № 1238-р и от 9 сентября 1996 года № 1369-р о передаче индонезийской стороне земельных участков, расположенных в г. Джакарте, Индонезия.

Росимуществом до настоящего времени не решен вопрос о перечислении в федеральный бюджет платы (1,0 млн. долл. США) за использование в 2004 году имущественного комплекса Разданской ТЭС (Республика Армения), переданного Российской Федерации Республикой Армения по межправительственному соглашению в счет погашения долга.

Неоправданное затягивание сроков выполнения распоряжений Правительства Российской Федерации создает предпосылки для попыток отчуждения объектов федеральной собственности в ходе принудительного исполнения судебных решений, вынесенных за рубежом по искам к Российской Федерации. Так, распоряжением Мингосимущества России от 23 августа 2001 года № 2493-р «О закреплении за Управлением делами Президента Российской Федерации недвижимого имущества, расположенного за пределами Российской Федерации» в оперативное управление Управлению делами Президента Российской Федерации передавались земельные участки в городах Дрезден, Лейпциг и Барут. Однако данное недвижимое имущество не было принято на баланс и фактически оказалось бесхозным. Этим воспользовался г-н Ф. Зедельмайер, предпринявший попытку через суд завладеть земельным участком в г. Дрездене в счет погашения долга Российской Федерации.

#### **4. Анализ эффективности деятельности представителей государства в органах управления иностранных юридических лиц, уставные (акционерные) капиталы которых сформированы с использованием государственных средств, а также имущества бывшего СССР и Российской Федерации**

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 27 ноября 2004 года № 691 «О Федеральном агентстве по управлению федеральным имуществом» организация деятельности представителей государства в органах управления иностранных юридических лиц, уставные (акционерные) капиталы которых сформированы с использованием государственных средств, а также имущества бывшего СССР и Российской Федерации, возложена на Росимущество. По данным Росимущества, по состоянию на 1 января 2006 года Российская Федерация владеет долями участия в уставных капиталах 21 иностранной компании, акции которых составляют имущество казны Российской Федерации (номинальная стоимость более 200,0 млн. долл. США). Практически все финансовые активы Российской Федерации в капиталах иностранных компаний убыточны (кроме: СП «Вьетсовпетро» и СП «Висорутекс» (Социалистическая Республика Вьетнам); ОАО «РазТЭС» (Республика Армения); Российско-Монгольского совместного предприятия «Эрдэнэт»).

До настоящего времени Росимущество не располагает отчетами о деятельности представителей государства в органах управления зарубежных компаний за 2004 год.

Практически утрачено государственное управление в ОАО «Интерагрокомплекс Ланка Прайвит Лтд.», Шри-Ланка, 100 % акций которого номинальной стоимостью более 1,1 млн. долл. США принадлежат Российской Федерации.

До настоящего времени не обеспечено выполнение распоряжения Правительства Российской Федерации от 2 апреля 2002 года № 454-р, которым было признано необходимым

прекращение участия федеральных государственных унитарных предприятий и государственных учреждений в уставных капиталах кредитных организаций. Минимуществом России совместно с федеральными органами исполнительной власти, Минфином России не были изъяты в казну Российской Федерации находящиеся в оперативном управлении и на праве хозяйственного ведения акции, доли участия в уставных капиталах кредитных организаций (и это при установленном сроке не позднее 1 июля 2002 года). В установленном порядке все акции и доли участия не были переоформлены на Минимущество России. Кроме того, до мая 2002 года Минимущество России, Минфин России и Минэкономразвития России с участием федеральных органов исполнительной власти не предоставили Правительству Российской Федерации предложения о прекращении государственного участия в капиталах инвестиционных, финансовых и страховых компаний. В результате у более 10 федеральных унитарных предприятий не изъяты в казну Российской Федерации доли участия в капиталах иностранных кредитных организаций, в том числе 6,1 тыс. акций номинальной стоимостью 6,8 млн. евро Коммерческого банка для Северной Европы - Евробанка (г. Париж) и 33,7 млн. акций номинальной стоимостью 9,0 млн. фунтов стерлингов Московского народного банка (г. Лондон).

В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 5 декабря 2005 года № 2116-р Центральным банком Российской Федерации в 2005 году отчуждены в пользу ОАО «Внешторгбанк» доли участия и депозиты в кредитных организациях, созданных на территориях иностранных государств: Донау-банк АГ (г. Вена), Ист-Вест Юнайтед банк (г. Люксембург), Коммерческий банк для Северной Европы - Евробанк (г. Париж), Московский народный банк (г. Лондон), Ост-Вест Хандельсбанк АГ (г. Франкфурт-на-Майне), а также балансовая задолженность Евробанка перед Центральным банком Российской Федерации.

В соответствии со статьей 2 Федерального закона от 10 июля 2002 года № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации» имущество Центрального банка Российской Федерации является федеральной собственностью. Финансовые вложения в уставные капиталы вышеперечисленных иностранных кредитных организаций были осуществлены за счет средств государственного бюджета и ранее учитывались в информационной базе Минимущества России как финансовые активы за рубежом. В нарушение Федерального закона от 29 июля 1998 года № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» и постановления Правительства Российской Федерации от 5 января 1995 года № 14 «Об управлении федеральной собственностью, находящейся за рубежом» отчуждение федеральной собственности осуществлено по балансовой стоимости без учета рыночных котировок (цен) акций на день совершения сделки.

Допускаются факты нарушения постановления Правительства Российской Федерации от 5 января 1995 года № 14 «Об управлении федеральной собственностью, находящейся за рубежом» в части необоснованного включения зарубежных объектов в состав финансовых активов при акционировании в ходе приватизации федеральных государственных предприятий. Так, при приватизации ФГУП «ВО «Станкоимпорт» Территориальное управление Минимущества России «Агентство федерального имущества по г. Москве» включило в финансовые активы ОАО «ВО «Станкоимпорт» акции, доли участия и паи в 19 иностранных компаниях (доли участия приобретены за счет государственных средств в период с 1964 по 1994 год) по балансовой стоимости 889,2 тыс. рублей (около 30 тыс. долл. США). Однако общая сумма государственных финансовых вложений в капиталы иностранных компаний с 1921 года составляла 15,7 млн. долл. США.

## **5. Анализ эффективности расходования денежных средств,**

**выделяемых из федерального бюджета на оценку недвижимости,  
признание прав и регулирование отношений по государственной собственности,  
расположенной за рубежом, а также перерегистрация прав собственности  
бывшего СССР на Российскую Федерацию**

Расходы на оценку недвижимости, признание прав и регулирование отношений по государственной собственности, расположенной за рубежом, а также на перерегистрацию прав собственности бывшего СССР на Российскую Федерацию ежегодно предусматриваются в расходах федерального бюджета, в том числе: в 2004 году - в разделе 03 «Международная деятельность» по статье 01134047 «Оплата расходов по оценке недвижимости, обеспечению признания прав и регулированию отношений по федеральной собственности, в том числе недвижимого имущества за рубежом», в 2005 году - в разделе 01 «Общегосударственные вопросы» по статье 080010000200 «Оценка недвижимости, признание прав и регулирование отношений по государственной и муниципальной собственности».

Исполнение сметы расходов по признанию прав и регулированию отношений по федеральной собственности, произведенных МИДом России и Управлением делами Президента Российской Федерации (ФГУП «Госзагрансобственность») в 2004 и 2005 годах, характеризуется следующими данными:

(тыс. долл. США)

	МИД России		Управление делами Президента Российской Федерации (ФГУП «Госзагрансобственность»)	
	2004 г.	2005 г.	2004 г.	2005 г.
Расходы, утвержденные бюджетной росписью	250,0	250,0	750,9	1980,4
Профинансировано	248,6	250,0	750,0	1980,4
Фактические расходы	236,0	250,0	750,0	1885,7
Исполнение в % к фактическому финансированию	95	100	100	95

Из представленных в таблице данных следует, что выделенные из федерального бюджета средства используются МИДом России и Управлением делами Президента Российской Федерации практически в полном объеме. Неиспользованные средства перечисляются своевременно и в полном объеме в федеральный бюджет.

Расходы Росимущества по оценке недвижимости, обеспечению признания прав и регулированию отношений по федеральной собственности (в том числе по недвижимому имуществу за рубежом), а также расходы, связанные с деятельностью по управлению находящимися в федеральной собственности акциями открытых акционерных обществ, в 2004 и 2005 годах характеризуются следующими данными:

(тыс. руб.)

	Росимущество			
	2004 г.		2005 г.	
	оценка	управление	оценка	управление
Расходы, утвержденные бюджетной росписью	120000,4	104800,0	136190,2	121586,0
Профинансировано	66749,6	33675,0	132902,6	101034,9
Фактические расходы	35066,8	14143,5	129686,4	83949,9
Исполнено в % к финансированию	53,0	42,0	97,6	83,1

Из приведенных в таблице данных следует, что Росимущество в 2004 году не обеспечило фактическое освоение средств федерального бюджета, выделенных на оценку недвижимости, обеспечение признания прав и регулирование отношений по федеральной собственности. Неиспользованные средства были перечислены в доход федерального бюджета.

До настоящего времени в 17 странах мира не переоформлены права собственности Российской Федерации на недвижимость за рубежом бывшего СССР, находящуюся на ба-

лансе МИДа России. Аналогичная ситуация и с объектами недвижимости, находящимися в оперативном управлении Управления делами Президента Российской Федерации. Одной из причин является неурегулированность имущественных отношений с Украиной. Соглашение между Украиной и Российской Федерацией от 9 декабря 1994 года об урегулировании вопросов правопреемства в отношении государственных долгов и активов бывшего СССР до настоящего времени не вступило в силу, так как не ратифицировано Украиной.

#### **6. Выполнение органами исполнительной власти Российской Федерации представлений и предписаний Счетной палаты Российской Федерации по результатам проверок эффективности управления федеральной собственностью, расположенной за рубежом**

По итогам проверок использования федеральной собственности, находящейся за рубежом, проводимых Счетной палатой Российской Федерации в период с 2003 по 2004 год, в адрес Правительства Российской Федерации было направлено представление от 12 февраля 2004 года № 01-195/05-01 об устранении выявленных в результате проверок нарушений по организации ведения реестра и управления федеральной собственностью за рубежом, урегулированию прав собственности Российской Федерации на недвижимое имущество в зарубежных странах, а также обеспечению законности отчуждения федеральной собственности, в том числе российскими организациями за рубежом, а также эффективности расходования средств на ее содержание. В нарушение статьи 23 Федерального закона от 11 января 1995 года № 4-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» ответ на представление по итогам проверки организации ведения реестра и управления федеральной собственностью за рубежом, урегулирования прав собственности Российской Федерации на недвижимое имущество в зарубежных странах, эффективности расходования средств на ее содержание, а также обеспечения законности отчуждения федеральной собственности, в том числе российскими организациями за рубежом, не был представлен Счетной палате Российской Федерации. В результате было направлено повторное представление в адрес Правительства Российской Федерации от 26 июля 2004 года № 01-1097/05-1. Ответ Минэкономразвития России был направлен только 4 февраля 2005 года (№ 1617-ВС/Д12). Изложенные в представлениях Счетной палаты Российской Федерации предложения по устранению недостатков в организации работы по ведению реестра и соблюдению законности отчуждения федеральной собственности за рубежом в полном объеме не выполнены.

#### **Выводы**

1. Действующие нормативные правовые акты, регулирующие вопросы управления федеральной собственностью, находящейся за рубежом, в том числе порядок отчуждения, не соответствуют изменениям, произошедшим в рамках административной реформы, проведенной в Российской Федерации в 2004 году. Ряд действующих двусторонних межправительственных соглашений, ранее заключенных с социалистическими странами по вопросам использования технических центров, предусматривает ограничения официального коммерческого использования объектов федерального недвижимого имущества, расположенного за рубежом. Данные соглашения не проанализированы на предмет их соответствия современным целям и задачам использования федеральной собственности, необходимые изменения не внесены. Требуется подготовка и выпуск систематизированного (кодифицированного) правового акта по вопросам управления федеральной собственностью, расположенной за рубежом.

2. Анализ задач, функций и полномочий федеральных органов исполнительной власти - участников процесса управления федеральной собственностью, расположенной за рубежом, позволяет сделать вывод о том, что в отсутствие межведомственного координирующего органа федеральные органы исполнительной власти автономно организуют работу по решению вопросов использования этой собственности. В ряде случаев ведомственные интересы локальных управленческих звеньев данной системы (МИД России, Управление делами Президента Российской Федерации, Росимущество, ФГУПы) преобладают над общегосударственными.

3. Предусмотренное постановлением Правительства Российской Федерации от 3 июля 1998 года № 696 «Об организации учета федерального имущества и ведения реестра федерального имущества» положение о том, что федеральное имущество, не внесенное в реестр, не может быть отчуждено или обременено, не действует. Порядок учета федерального имущества, расположенного за рубежом, и ведения реестра этого имущества с присвоением реестровых номеров и выдачей соответствующих свидетельств в Российской Федерации не соблюдается. Отчуждение и сдача в аренду объектов федерального имущества, находящегося за рубежом, осуществляется с нарушением действующего законодательства.

4. Существующая в Росимуществе информационная база не отвечает требованиям действующих постановлений Правительства Российской Федерации от 5 января 1995 года № 14 «Об управлении федеральной собственностью, находящейся за рубежом» и от 3 июля 1998 года № 696 «Об организации учета федерального имущества и ведения реестра федерального имущества» и имеет следующие недостатки:

- отсутствует пообъектный учет федерального имущества, расположенного за рубежом, «позволяющий однозначно отличить» объект учета от других объектов; объектами учета реестра являются имущественные комплексы юридических лиц Российской Федерации;

- данные информационной базы не содержат полных сведений об объектах учета федерального недвижимого имущества, расположенного за рубежом и не являются достоверными: объекты, принадлежащие на праве оперативного управления МИДу России, в учет внесены не полностью. 150 объектов в 43 странах мира, находящихся на балансе Росзарубежцентра, в информационную базу не включены;

- сведения о стоимостной оценке федерального имущества, расположенного за рубежом, являются устаревшими и значительно занижены: по данным на 1 января 2006 года на балансе МИДа России в 124 странах мира находится 2001 объект, балансовой стоимостью 2,5 млрд. долл. США; на балансе ФГУП «Госзагрансобственность» Управления делами Президента Российской Федерации - в 75 странах мира 964 объекта балансовой стоимостью 125,0 млн. долл. США. В нарушение распоряжения Правительства Российской Федерации от 15 ноября 2002 года № 1611-р «О переоценке основных средств и нематериальных активов бюджетных учреждений» переоценка по состоянию на 1 января 2003 года МИДом России не проведена;

- не соблюдается порядок ведения государственных баз данных в части учета сведений о совершенных сделках с федеральной собственностью, находящейся за рубежом, обновления данных об объектах учета и их исключения из базы при изменении формы собственности или других вещных прав на объект учета, с перенесением сведений в архив. Отсутствуют сведения о количестве сданных в аренду объектов федеральной собственности, находящейся за рубежом. Соответственно, не проводятся анализ эффективности использования объектов и оценка доходности сделок. Правовая норма

о согласовании с уполномоченным федеральным органом исполнительной власти сдачи объектов в аренду на срок более 1 года, до 5 лет и свыше, предусмотренная постановлением Правительства Российской Федерации от 5 января 1995 года № 14 «Об управлении федеральной собственностью, находящейся за рубежом», практически не работает. Централизованный учет продления сроков договоров аренды федерально-го недвижимого имущества, расположенного за рубежом, отсутствует.

5. Деятельность Росимущества и его представителей в органах управления иностранных юридических лиц, уставные (акционерные) капиталы которых сформированы с использованием государственных средств, а также имущества бывшего СССР и Российской Федерации, неэффективна: с 2004 года имущество казны Российской Федерации составляют государственные вложения в уставные капиталы 21 иностранной компании в сумме около 200,0 млн. долл. США. При этом только 4 компании перечисляют дивиденды в федеральный бюджет, 9 компаний являются убыточными;

- с 2006 года возникла реальная угроза обесценивания запланированных к продаже акций АО «Русское лесное агентство Лтд.» (Великобритания) и нанесения ущерба федеральному бюджету в размере более 1,6 млн. фунтов стерлингов;

- практически утрачено государственное управление финансовыми вложениями в ОАО «Интерагрокомплекс Ланка Прайвит Лтд.» (Шри-Ланка), уставный капитал которого составляет 1,1 млн. долл. США и 100 % акций принадлежат Российской Федерации;

- до настоящего времени не решен вопрос возмещения федеральному бюджету средств за использование в 2004 году имущественного комплекса Разданской ТЭС (Республика Армения) в сумме около 1,0 млн. долл. США.

6. Росимуществом до настоящего времени не обеспечено выполнение распоряжений Правительства Российской Федерации от 2 апреля 2002 года № 454-р «О прекращении государственного участия в уставных капиталах кредитных организаций» и от 17 июня 2005 года № 817-р «Об участии федеральных государственных унитарных предприятий, федеральных казенных предприятий и федеральных государственных учреждений в уставных капиталах организаций, осуществляющих деятельность на рынке финансовых услуг». В результате у более чем 10 федеральных унитарных предприятий не изъяты в казну Российской Федерации и не переоформлены на Росимущество доли участия в капиталах иностранных кредитных организаций, в том числе 6,1 тыс. акций номинальной стоимостью 6,8 млн. евро Евробанка (г. Париж), и 33,7 млн. акций номинальной стоимостью 9,0 млн. фунтов стерлингов Московского народного банка (г. Лондон).

7. В нарушение Федерального закона от 29 июля 1998 года № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» и постановления Правительства Российской Федерации от 5 января 1995 года № 14 «Об управлении федеральной собственностью, находящейся за рубежом» Центральным банком Российской Федерации в 2005 году осуществлено отчуждение в пользу ОАО «Внешторгбанк» федеральной собственности - долей участия в кредитных организациях, созданных на территориях иностранных государств по балансовой стоимости, без учета рыночных котировок акций на дату совершения сделки.

8. В нарушение постановления Правительства Российской Федерации от 5 января 1995 года № 14 «Об управлении федеральной собственностью, находящейся за рубежом» при акционировании в 2004 году ФГУП «ВО «Станкоимпорт» в состав имущественного комплекса включены акции, доли и паи 19 иностранных компаний (приобре-

тенные за счет государственных средств в период с 1964 года) на сумму 889,2 тыс. рублей при фактических затратах бюджетных средств в сумме 15,7 млн. долл. США.

**9.** Представления Счетной палаты Российской Федерации Правительству Российской Федерации об устранении нарушений, выявленных в результате проверок по организации ведения реестра и управления федеральной собственностью за рубежом, урегулирования прав собственности Российской Федерации на недвижимое имущество в зарубежных странах, вопросов законности отчуждения федеральной собственности, в том числе российскими организациями за рубежом, а также эффективности расходования средств на ее содержание, в полном объеме не выполнены.

**10.** Результаты проверки и комплексный анализ вопросов отчуждения позволяют сделать вывод о нарушении целостности системы управления госзагрансобственностью из-за отсутствия государственного исполнительного органа власти, координирующего вопросы управления федеральной собственностью, расположенной за рубежом. Не проводятся системный анализ эффективности использования объектов и оценка доходности сделок, не осуществляется выработка своевременных предложений о прекращении участия Российской Федерации в уставных капиталах убыточных зарубежных компаний.

Утрачена возможность экономического анализа информации по использованию федеральной собственности, находящейся за рубежом, соизмерения произведенных затрат федерального бюджета с результатами деятельности по управлению имуществом.

Управление объектами недвижимости, расположенными за рубежом и переданными для коммерческого использования, продолжает требовать дополнительных финансовых вложений бюджетных средств на строительство, реконструкцию и содержание.

### **Предложения**

- 1.** Направить представление Председателю Правительства Российской Федерации.
- 2.** Направить представление Министру иностранных дел Российской Федерации.
- 3.** Направить представление руководителю Федерального агентства по управлению федеральным имуществом.
- 4.** Подготовить в 2007 году аналитическую записку по результатам проверок Счетной палатой Российской Федерации вопросов управления федеральной собственностью, находящейся за рубежом.
- 5.** Снять с контроля представления Счетной палаты Российской Федерации Правительству Российской Федерации от 12 февраля 2004 года № 01-195/05-01 и от 26 июля 2004 года № 01-1097/05-1 об устранении нарушений, выявленных в результате проверок по организации ведения реестра и управления федеральной собственностью за рубежом, урегулирования прав собственности Российской Федерации на недвижимое имущество в зарубежных странах, а также вопросов законности отчуждения федеральной собственности, в том числе российскими организациями за рубежом, а также эффективности расходования средств на ее содержание.
- 6.** Отчет о результатах проверки направить в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации в порядке информации.

**Аудитор Счетной палаты**

**Российской Федерации**

**В. С. КОСОУРОВ**