

Из постановления Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 25 января 2000 года № 2(194) «О результатах тематической проверки в Правительстве Российской Федерации, Минэкономике России и администрации Новгородской области эффективности работы по привлечению иностранных инвестиций и иностранной технической помощи»:

Утвердить отчет о результатах проверки.

Поддержать предложение аудитора Счетной палаты А. Г. Ножникова о направлении отчета о результатах проверки в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации и представления Счетной палаты в Правительство Российской Федерации.

ОТЧЕТ

по результатам тематической проверки в Правительстве Российской Федерации, Минэкономике России и администрации Новгородской области эффективности работы по привлечению иностранных инвестиций и иностранной технической помощи

Основание для проверки:

План работы Счетной палаты Российской Федерации на 1999 год, утвержденный постановлением Коллегии Счетной палаты от 29 декабря 1998 г. (протокол № 38 (151) и удостоверение на право проведения проверки от 29 сентября 1999 г. № 05-00-23/42.

Цель и предмет проверки:

Действенность законодательства Российской Федерации при привлечении иностранных инвестиций. Эффективность работы Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти и субъектов Российской Федерации по привлечению иностранных инвестиций в экономику Российской Федерации.

Объекты проверки:

Правительство Российской Федерации (методом обследования), Минэкономике России и администрация Новгородской области.

По результатам проверки оформлены акты:

1. Акт тематической проверки в Минэкономике России эффективности работы по привлечению иностранных инвестиций и иностранной технической помощи. Подписал первый заместитель Министра экономики Российской Федерации И.С. Матеров с замечаниями, приложенными к настоящему отчету (№ КМ - 05 -2081 от 6 декабря 1999 года).

2. Акт тематической проверки в администрации Новгородской области эффективности работы по привлечению иностранных инвестиций и иностранной технической помощи. Подписал первый вице – губернатор Новгородской области М. Д. Скибарь без замечаний (№ КМ-05-1843 от 25 октября 1999 года).

3. Акт тематической проверки в Правительстве Российской Федерации (методом обследования)

эффективности работы по привлечению иностранных инвестиций и иностранной технической помощи (№ КМ-05-2113 от 14 декабря 1999 года).

В ходе проверки установлено следующее.

Общие вопросы, связанные с привлечением иностранных инвестиций и иностранной технической помощи

Согласно инструкции «Сведения об инвестициях в Россию из-за рубежа и инвестициях из России за рубежом», утвержденной постановлением Госкомстата России 11 сентября 1998 г. № 95, иностранные инвестиции в экономику России – это вложения иностранного капитала, а также капитала зарубежных филиалов российских юридических лиц в объекты предпринимательской и других видов деятельности в целях получения дохода. Структурно иностранные инвестиции подразделяются на прямые, портфельные и прочие.

Прямые инвестиции – инвестиции, сделанные юридическими и физическими лицами, полностью владеющими предприятием или контролирующими не менее 10% акций или уставного капитала предприятия, что дает право на участие в управлении предприятием. Доля таких инвестиций в 1995-1999 годах составляла около 40%.

Портфельные инвестиции – покупка акций и паев, не дающих право вкладчикам влиять на функционирование предприятия и составляющих менее 10% в общем акционерном капитале предприятия, а также облигаций, векселей и других долговых ценных бумаг. Доля таких инвестиций в 1995-1999 годах составляла около 3%.

Прочие инвестиции – торговые кредиты; кредиты, полученные от международных финансовых организаций; кредиты правительств иностранных государств под гарантии

Правительства Российской Федерации; банковские вклады; финансовый лизинг. Доля таких инвестиций в 1995-1999 годах составляла около 57%.

Общий объем привлеченных иностранных инвестиций в России на 1 июля 1999 года составил 27,8 млрд. долларов США, в том числе прямых инвестиций - 11,7 млрд. долларов США. По данным иностранных источников, по состоянию на 1997 год Китай привлек иностранных инвестиций на сумму 217 млрд. долларов США, Бразилия - 126 млрд. долларов США и Мексика - 87 млрд. долларов США.

Необходимо отметить, что в 1998-1999 годах произошло снижение объемов накопленных иностранных инвестиций, составлявших на 1 июля 1999 года 38,3 млрд. долларов США, и это связано с изъятием (погашением) суммы в размере около 10,5 млрд. долларов США. При этом основные изъятия (до 70 %) пришлось на прочие инвестиции. Согласно вышеуказанной инструкции Госкомстата России, эта операция является отражением движения капитала, учитываемая в бухгалтерском балансе, и связана в основном с выплатой процентов и основной суммы долга по кредитам и займам. Анализ причин изъятия (погашения) иностранных инвестиций в Минэкономике России отсутствует.

Основной объем привлеченных в Россию иностранных инвестиций приходится на 10 ведущих стран, в том числе из Германии - 23%, США - 21, Великобритании - 13, Франции - 12 и Кипра 11,6%.

Иностранный капитал направлялся преимущественно в отрасли, связанные с торговлей и общественным питанием, финансами, кредитными операциями, страхованием и общей коммерческой деятельностью по обеспечению функционирования рынка (45%); промышленность (38%), в том числе в топливную (15%) и пищевую (4%); связь (3%), а также в строительство и транспорт.

В общем объеме инвестиций, направленных в экономику России в период 1998-1999 годов иностранные инвестиции составляли соответственно 6,2 и 10,2 %.

Рейтинг России как страны, принимающей иностранные инвестиции, низок и, по данным иностранных источников, она занимает 129 место среди стран по привлекательности для вложения иностранного капитала.

Законодательная и нормативная база по привлечению иностранных инвестиций

Одним из основных факторов, сдерживающих привлечение иностранных инвестиций в экономику России, является несовершенство законодательной базы.

Формирование инвестиционного правового режима, который в своей основе ориентируется на общепринятые в мире законодательные нормы либерализации капиталовложений, осуществляется крайне медленно. Длительный период отсутствует единая концепция правового регулирования

деятельности иностранных инвесторов в условиях реформирования российской экономики.

Правительство Российской Федерации постановлением от 13 октября 1995 г. № 1016 одобрило Комплексную программу стимулирования отечественных и иностранных инвестиций в экономику Российской Федерации. Координация работ по выполнению Комплексной программы и обеспечение контроля за ее реализацией в соответствии с вышеуказанным постановлением Правительства Российской Федерации возлагалось на Минэкономике России.

Планом мероприятий по реализации программы предусматривалась разработка в 1995-1996 годах 28 законодательных, нормативных и методических документов, нацеленных на повышение имиджа страны, принимающей иностранный капитал и улучшение инвестиционного климата.

Тем не менее, решениями Правительства Российской Федерации из плана мероприятий были исключены 7 пунктов, включая порядок регулирования вывоза и возврата капитала. И это несмотря на то, что эффективных механизмов, препятствующих вывозу капитала, до сих пор не существует, так как действующий закон о валютном регулировании и валютном контроле не обеспечивает должного контроля по вывозу и возврату капитала.

Не выполнено еще 6 пунктов мероприятий, в том числе по разработке порядка создания залоговых страховых фондов и по разработке продажи акций иностранным инвесторам. Это не позволило своевременно разработать ряд законодательных и нормативных актов, имеющих важное значение для формирования комплексной системы стимулирования иностранных инвестиций.

В соответствии с Комплексным планом действий Правительства Российской Федерации по реализации в 1997 году Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию был разработан проект Федеральной инвестиционной программы до 2000 года, в котором был представлен раздел «Привлечение иностранных инвестиций». Однако указанная программа так и не была утверждена. Вместо этого в законе о федеральном бюджете ежегодно утверждается федеральная адресная инвестиционная программа, в которой отсутствует вышеуказанный раздел, а связанные инвестиционные иностранные кредиты, получаемые под гарантии Правительства Российской Федерации, находят отражение только в Бюджете развития Российской Федерации.

Основным документом по привлечению иностранных инвестиций является Федеральный закон № 160-ФЗ от 9 июля 1999 г. «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации». Закон устанавливает национальный режим с определенными изъятиями для деятельности иностранных инвесторов, стабильность условий для деятельности иностранного инвестора,

осуществляющего приоритетный инвестиционный проект, основные гарантии обеспечения прав инвесторов на инвестиции и получаемые от них доходы и прибыль, а также предусматривает защиту прав и интересов деятельности иностранных инвесторов на территории Российской Федерации.

Однако закон до настоящего времени не работает, так как Правительством Российской Федерации не внесены поправки в действующее законодательство, в том числе по внешнеторговому регулированию, по налогам и сборам, включая таможенные платежи, не решены вопросы о внесении необходимых изменений в порядок регистрации коммерческих организаций с иностранными инвестициями, а также по приоритетным инвестиционным проектам.

В соответствии с законом Правительство Российской Федерации должно разрабатывать и обеспечивать реализацию федеральных программ привлечения иностранных инвестиций. Отсутствие таких программ и действенного механизма их реализации – один из факторов, ограничивающих приток иностранных инвестиций.

Законом установлено также, что Правительство Российской Федерации определяет федеральный орган исполнительной власти, ответственный за координацию привлечения прямых иностранных инвестиций. Только 21 декабря 1999 года постановлением Правительства Российской Федерации № 1419 на Минэкономике России была возложена ответственность за координацию деятельности по привлечению прямых иностранных инвестиций. В то же время ни законом, ни вышеуказанным постановлением Правительства Российской Федерации не предусмотрены федеральные органы исполнительной власти по координации привлечения портфельных и прочих иностранных инвестиций.

Длительное время подготавливаются законопроекты: “О концессионных договорах, заключаемых с российскими и иностранными инвесторами” и “О свободных экономических зонах”. Не завершена работа над проектами федеральных законов, направленных на создание правовой базы при заключении инвестиционных соглашений между государством и иностранным инвестором, для чего необходимо внести поправки в законы “О таможенном тарифе” и “Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капиталовложений”.

Находится в стадии формирования законодательная база, регулирующая процедуры заключения и исполнения соглашения о разделе продукции.

Следует отметить, что по состоянию на сентябрь 1999 года Россия имела с иностранными государствами 52 соглашения о поощрении и взаимной защите капиталовложений, которые

предоставляли необходимые правовые гарантии иностранным инвесторам.

Вопросы взаимной защиты капиталовложений со странами СНГ регулируются многосторонним Соглашением о сотрудничестве в области инвестиционной деятельности, подписанным всеми государствами-участниками СНГ 24 декабря 1993 г. в г. Ашхабаде.

В законодательстве субъектов Российской Федерации по вопросам иностранных инвестиций закреплён принцип, согласно которому законодательные и исполнительные органы власти субъекта Федерации не могут ограничивать права иностранных инвесторов, предоставленные в соответствии с федеральным законодательством, и могут только предусматривать предоставление дополнительных льгот, исходя из ресурсов регионального бюджета.

Соответствующая законодательная база, направленная на привлечение, защиту и стимулирование иностранных инвестиций, разработана в 72 субъектах Российской Федерации.

Основные структуры в области привлечения иностранных инвестиций

В соответствии с Федеральным законом «О Правительстве Российской Федерации» разработка и реализация государственной политики в сфере международного инвестиционного сотрудничества возложена на Правительство Российской Федерации.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 августа 1995 г. № 844 было утверждено Положение о Минэкономике России, которым, помимо прочих, на него была возложена функция организации разработки и обеспечения реализации государственной политики по привлечению иностранных инвестиций и размещению российских инвестиций за рубежом, координация сотрудничества с международными финансовыми организациями в инвестиционной сфере, осуществление экспертиз предложений в области международного инвестиционного сотрудничества.

Однако министерство основное внимание уделяло только прямым иностранным инвестициям, между тем как портфельные и прочие, входящие в структуру иностранных инвестиций и составляющие до 60% всего объема, не анализировались.

Для обеспечения проведения скоординированной государственной политики по привлечению иностранных инвестиций постановлением Правительства Российской Федерации от 29 сентября 1994 г. №1108 был образован Консультативный совет по иностранным инвестициям в России. Обеспечение работы Консультативного совета и координация деятельности его рабочих групп возлагалась на Минэкономике России.

Анализ работы Консультативного совета показывает, что его деятельность не оказала влияния на формирование инвестиционного климата в России и поднимаемые на его ежегодных заседаниях вопросы длительное время не реализуются. Это относится к вопросу о реструктуризации банковской системы (Банк России и Минфин России), по установлению процедуры обжалования действий представителей налоговых органов (МНС и ФСНП), по затратам в себестоимости продукции на основе методологии, принятой в международной практике (Минфин России) и другие.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 1995 г. № 657 был образован Российский центр содействия иностранным инвестициям при Минэкономике России (РЦСИИ).

Счетная палата Российской Федерации осуществляла проверку деятельности РЦСИИ в 1997 году. В результате проверки была установлена низкая эффективность его работы, выявлены серьезные нарушения в расходовании средств, возмещаемых за счет федерального бюджета. Состояние дел с привлечением иностранных инвестиций в экономику России в период 1998-1999 годов свидетельствует, что работа РЦСИИ по содействию привлечения иностранных инвестиций остается неэффективной.

Проверкой установлено, что практически остаются нерешенными вопросы развития сети информационного и консультационного обеспечения иностранных инвесторов, маркетинга инвестиционных программ и проектов, формирование банка данных по инвестиционным проектам и подготовка справочных материалов об условиях инвестирования. К их решению Правительством Российской Федерации практически не привлекаются МИД России и Минторг России, имеющие за рубежом развитые структуры и квалифицированные кадры.

Регистрация коммерческих организаций с иностранными инвестициями и аккредитация представительств иностранных компаний на территории России осуществляется Государственной регистрационной палатой при Минэкономике России (далее - Регистрационная палата), образованной постановлением Правительства Российской Федерации от 6 июня 1994 г. № 665. Постановлением Правительства Российской Федерации от 5 сентября 1998 г. № 1034 Регистрационная палата передана в ведение Минюста России.

В связи с отсутствием закона о порядке регистрации работа Регистрационной палаты сведена к техническим функциям, что не дает представления о реальном положении дел по зарегистрированным коммерческим организациям с иностранным капиталом, так как обратная связь после регистрации практически отсутствует. Проверкой установлены существенные расхождения по данным о количестве коммерческих организаций с иностранными

инвестициями. Так, Регистрационная палата представила по запросу Счетной палаты информацию, что по состоянию на 1 октября 1999 года в Государственный реестр Российской Федерации внесено 25,6 тыс. коммерческих организаций с иностранными инвестициями. По данным той же палаты, представленным в Минэкономике России, в Государственный реестр Российской Федерации по состоянию на 1 ноября 1999 года внесено свыше 28 тыс. коммерческих организаций с иностранными инвестициями. По данным Госкомстата России, реально действует только 11,2 тысяч предприятий с иностранным капиталом (40% от общего числа зарегистрированных).

В целом необходимо отметить, что контроль со стороны Правительства Российской Федерации за деятельностью Минэкономике России и созданными структурами по привлечению иностранных инвестиций практически отсутствует.

Эффективность работы предприятий с иностранными инвестициями и наиболее эффективные инвестиционные проекты

По состоянию на 1 января 1999 года в Российской Федерации действовало 11252 совместных и иностранных коммерческих организаций с величиной взносов в уставный капитал в сумме 80,5 млрд. рублей, из них взносы зарубежных инвесторов составили 57,8%. Среднесписочная численность работников в этих организациях составила 969 тыс. человек, или 1,5% от общей численности по России, занятых в сфере производства и услуг. Среднегодовой фонд оплаты труда одного работающего составил 17,4 тыс. рублей (14,5 тыс. рублей в целом по России). Объем произведенной продукции на одного работающего в промышленности составил 168,9 тыс. рублей (123,7 тыс. рублей в целом по России). Объем производства товаров и услуг в коммерческих организациях с участием иностранных инвестиций составил 215,7 млрд. рублей, в том числе в промышленности - 120,4 млрд. рублей.

Доход от иностранных инвестиций за период 1995 – I полугодие 1999 года составил 1547 млн. долларов США, в том числе от прямых инвестиций - 326 млн. долларов США. При этом, если доход от прямых иностранных инвестиций в 1995 году составлял 161 млн. долларов США, то в 1998 только 31 млн. долларов США, а от прочих снизился с 823 млн. долларов США в 1996 году до 23 млн. долларов США в 1999 году. Между тем, периоды 1995–1998 годов характеризуются ростом как прямых, так и прочих иностранных инвестиций.

Проверка показала, что в Минэкономике России отсутствует экономический анализ и соответствующая методология по определению экономической эффективности привлечения иностранных инвестиций для федерального бюджета.

Сотрудничество с зарубежными компаниями и фирмами по крупным инвестиционным проектам осуществляется в основном в нефтедобыче и нефтепереработке, авиационной и автомобильной промышленности, добыче алмазов и золота, в машиностроении и средствах коммуникации, конверсии оборонных предприятий, целлюлозно-бумажной промышленности, агропромышленном комплексе и пищевой промышленности.

На условиях раздела продукции начата реализация четырех крупномасштабных проектов. Это проекты “Сахалин-1”, “Сахалин-2” и “Сахалин-3”, а также проект разработки Харьгинского месторождения нефти в Республике Коми. За период 1996-1998 гг. в реализацию вышеназванных проектов инвестировано более 1 млрд. долл. США.

Для реализации проекта создания сборочного производства легковых автомобилей в Москве создано совместное российско-французское предприятие “ОАО “Автофрамос”. Инвестиционное соглашение между Минэкономки России и ОАО “Автофрамос” подписано в июле 1999 г. и оно предусматривает привлечение инвестиций в размере 8,6 млрд. рублей (около 350 млн. долларов США).

В области авиастроения и производства космической техники реализуется крупномасштабный проект производства нового самолета ИЛ-96 М/Т. Ведутся переговоры с Эксимбанком США о предоставлении кредитов ОАО “Аэрофлот - российские международные авиалинии” в объеме свыше 1 млрд. долл. США, в том числе 341 млн. долларов США под гарантии Правительства Российской Федерации, для оснащения 20 самолетов ИЛ-96 М/Т. Следует отметить, что заключение инвестиционных соглашений с иностранными инвесторами было определено Указом Президента Российской Федерации от 25 января 1995 г. № 73 и постановлением Правительства Российской Федерации от 24 июля 1995 г. № 751. В указанных документах предусматривалась 50-процентная таможенная льгота при ввозе иностранными инвесторами готовой продукции, аналогичной той, которая должна производиться на строящихся предприятиях.

В рамках вышеназванных документов было подписано инвестиционное соглашение между Минэкономки России и американской фирмой “Марс, Инк.”. В результате его реализации в октябре 1995 года введено в действие предприятие в г. Ступино Московской области по производству кондитерских и пищевых продуктов. В настоящее время на нем работает более 1000 российских работников и общий объем инвестиций по данному проекту составил около 300 млн. долларов США.

Проверка деятельности фирмы «Марс», которая имеет 50-процентную льготу по таможенной пошлине сроком на 5 лет на ввоз своих товаров, была осуществлена Счетной палатой в 1997 году. В ходе настоящей проверки установлено, что

фактические налоговые поступления от деятельности предприятия в г. Ступине существенно выше суммы предоставленных льгот. Так, по данным ГТК России, таможенные льготы за 1996-1999 годы составили 34 млн. долларов США, между тем как налоговые поступления в федеральный и местный бюджеты (без таможенных сборов) составили 140 млн. долларов США.

Эффективность привлечения иностранных инвестиций существенно зависит от деятельности администраций субъектов Российской Федерации.

Ведущее место по общему объему накопленных иностранных инвестиций продолжает удерживать Москва (49,4%), далее следуют Сахалинская область (5%), Тюменская область (4,2), Республика Татарстан (4,1) и Московская область (4,1%). Доля остальных, входящих в десятку регионов не превышает 11 процентов.

В ходе проведения проверки было установлено, что администрация Новгородской области создала на своей территории благоприятный климат для иностранных инвесторов. Общий объем привлеченных инвестиций за 1995 - I полугодие 1999 гг. составил 455,6 млн. долл. США. С 1994 года в области действует Закон «О налоговых льготах предприятиям и организациям, расположенным на территории Новгородской области», который предусматривает освобождение от уплаты в областной бюджет налога на прибыль, налога на имущество предприятий и некоторых других местных налогов на срок до полной окупаемости проекта. Налоговые льготы (в основном налог на имущество), предоставленные предприятиям с иностранными инвестициями составили 84,2 млн. рублей. В то же время фактические поступления в бюджет области от этих предприятий составили 271,1 млн. рублей. Кроме того, в федеральный бюджет поступило 202,1 млн. рублей НДС и во внебюджетные фонды - 282,2 млн. рублей.

Английская компания “Кэдбери Швеппс” осуществила в 1997 году строительство кондитерской фабрики в г. Чудове Новгородской области. Общий объем инвестиций составил 132 млн. долларов США. На фабрике создано 383 рабочих мест. Администрация Новгородской области освободила компанию “Кедбэри” от уплаты налогов в бюджеты области до истечения срока полной окупаемости проекта. В связи с предоставленными льготами областной бюджет недополучил в 1998 году около 1,5 млн. долларов США. В то же время компанией уплачено всех видов налогов и сборов в 1998 году на сумму 5,9 млн. долларов США.

Датская компания “Данди” в августе 1999 года в г. Новгороде ввела в эксплуатацию предприятие ЗАО “Дирол” по производству жевательной резинки с полным производственным циклом, в которое было инвестировано 175 млн. немецких марок и вновь создано 291 рабочее место. Налоговые льготы

за период 1998 - 9 месяцев 1999 года со стороны администрации Новгородской области составили 3,2 млн. долларов США.

Проверкой установлено, что иностранные инвесторы создали на территории Новгородской области ряд предприятий по производству строительных материалов.

Так, в г. Чудове совместно с финской фирмой создано ЗАО «Чудово-RWS» по производству большеформатной фанеры мощностью 50 тыс. куб. м. Общий объем инвестиций составил 62 млн. немецких марок, число работающих 460 человек, а объем реализованной продукции за 9 месяцев 1999 года 471 млн. рублей. При этом за тот же период уплачено налогов и сборов в бюджеты всех уровней в размере 47 млн. рублей, между тем льгот со стороны федерального бюджета предприятию не представлялось.

Следует отметить, что Новгородская область традиционно дотировалась из федерального бюджета. В 1996-1998 годах трансферты составили 993 млн. рублей. Предварительные расчеты, проведенные с учетом предстоящих финансовых поступлений от предприятий с иностранными инвестициями, показывают, что к 2002 году Новгородская область реально может отказаться от дотаций из федерального бюджета.

Проверка показала, что экономического анализа со стороны Минэкономики России, Минфина России и других заинтересованных федеральных органов по эффективности работы предприятий с иностранными инвестициями должным образом не проводилось. Отсутствуют обобщенные данные по величине льгот, предоставленных иностранным инвесторам как за счет федерального бюджета, так и за счет бюджетов субъектов Российской Федерации, а также данные подтверждающие экономическую целесообразность предоставления указанных льгот бюджетами разных уровней.

Существенным препятствием для реализации инвестиционных проектов является отсутствие прогрессивной ставки налога на прибыль для вновь создаваемых предприятий в зависимости от величины вложенного капитала, труднодоступности района расположения, его значимости для экономики России, в частности, степени экспортной ориентации и использованию в ходе производственного процесса продукции отечественных предприятий.

Правительством Российской Федерации до сих пор не решены вопросы о системе страхования иностранных инвестиций, по реализации программы реформирования системы бухгалтерского учета в соответствии с международными стандартами.

Международная техническая помощь

Постановлениями Правительства Российской Федерации от 26 сентября 1997 г. № 1245 и от 29 сентября 1997 г. № 1244 функции в части, касающейся международной технической помощи,

возложены на Межведомственную комиссию Российской Федерации по сотрудничеству с международными финансово-экономическими организациями (МВК) и Минэкономики России.

Положение о МВК с поправками, касающимися международной технической помощи, утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 24 июля 1998 г. № 824 «Об утверждении Положения о Межведомственной комиссии Российской Федерации по сотрудничеству с международными финансово-экономическими организациями». Указанным положением информационное и организационно-техническое обеспечение деятельности МВК в части технической помощи возложено на Минэкономики России.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 25 декабря 1998 г. № 1547 функции МВК в части международной технической помощи были возложены на Комиссию по вопросам международной технической помощи при Правительстве Российской Федерации.

С целью активизации притока в Россию международной технической помощи 4 мая 1999 г. принят Федеральный закон № 95-ФЗ «О безвозмездной помощи (содействии) Российской Федерации и внесении изменений и дополнений в отдельные законодательные акты Российской Федерации о налогах и об установлении льгот по платежам в государственные внебюджетные фонды в связи с осуществлением безвозмездной помощи (содействия) Российской Федерации». В соответствии этим федеральным законом существенно расширены льготы, предоставляемые участникам реализации программ оказания безвозмездной помощи.

Указанным федеральным законом и вышедшим в его развитие постановлением Правительства Российской Федерации от 17 сентября 1999 г. № 1046 «Об утверждении Порядка регистрации проектов и программ технической помощи (содействия), выдачи удостоверений, подтверждающих принадлежность средств, товаров, работ и услуг к технической помощи (содействию), а также осуществления контроля за ее целевым использованием» предусмотрено усиление контроля за целевым и эффективным использованием технической помощи на всех этапах ее получения и реализации.

На момент проведения проверки не выполнялись положения вышеуказанного закона по регистрации программ и проектов ТАСИС и в области безопасности хранения и уничтожения вооружения по линии Минобороны России и Минатома России. МНС России не разработан порядок возмещения налога на НДС. ГТК России не подготовлен порядок таможенного оформления товаров, ввозимых в качестве технической помощи.

За время работы Комиссии проведено 6 заседаний, на которых рассмотрено 239 обращений

получателей международной помощи. Из них грузы по 211 обращениям признаны международной технической помощью, что в стоимостном выражении составляет 60,6 млн. долл. США.

По отраслям использование технической помощи распределяется следующим образом: на первом месте - объекты энергетики (в основном атомной), объем технической помощи по которым составляет 29,6 млн. долларов США (48,8%), далее сельское и рыбное хозяйство и пищевая промышленность – 13,7 млн. долларов США (22,6 %) и другие.

Основными странами-донорами технической помощи являются Япония – 11 млн. долларов США (18,1%) и США – 9,97 млн. долларов США (16,5 %).

Объем налоговых и таможенных льгот, предоставленных получателям международной технической помощи, составил 12,1 млн. долларов США.

Выводы

1. Общий объем накопленных в экономику России иностранных инвестиций на 1 июля 1999 года составил 27,8 млрд. долларов США, в том числе прямых инвестиций - 11,7 млрд. долларов США.

Рейтинг России как страны, принимающей иностранные инвестиции, низок и она занимает 129 место среди стран по привлекательности для вложения иностранного капитала.

2. Работа Правительства Российской Федерации по привлечению иностранных инвестиций и контролю за деятельностью органов исполнительной власти в этой области неэффективна. Минэкономики России не выполняет возложенных на него функций организации разработки и обеспечения реализации государственной политики по привлечению иностранных инвестиций.

3. Правительство Российской Федерации не осуществляло должным образом контроль за выполнением в полном объеме Комплексной программы стимулирования отечественных и иностранных инвестиций, что не позволило своевременно разработать ряд законодательных и нормативных актов, имеющих важное значение для формирования комплексной системы стимулирования иностранных инвестиций.

4. Формирование инвестиционного правового режима, который в своей основе ориентируется на общепринятые в мире законодательные нормы либерализации капиталовложений, осуществляется крайне медленно,

5. Не работает Федеральный закон «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации», так как Правительством Российской Федерации не принят ряд нормативных актов. Не определены федеральные органы исполнительной власти по координации привлечения портфельных и прочих иностранных инвестиций.

6. В Минэкономики России отсутствует соответствующая методология по определению экономической эффективности привлечения иностранных инвестиций для федерального бюджета.

Не проводится экономический анализ по введенным в действие предприятиям с иностранными инвестициями. Отсутствуют данные по величине льгот, предоставленных иностранным инвесторам как за счет федерального бюджета, так и за счет бюджетов субъектов Российской Федерации, а также поступления средств от предприятий с иностранными инвестициями в бюджет, материалы по аналитическому обоснованию причин и методов изъятия (погашения) иностранных инвестиций.

Медленно решаются вопросы развития сети информационного и консультационного обеспечения иностранных инвесторов, маркетинга инвестиционных программ и проектов, формирование банка данных по инвестиционным проектам и подготовка справочных материалов об условиях инвестирования.

7. Не выполняются положения Федерального закона «О безвозмездной помощи (содействии) Российской Федерации и внесении изменений и дополнений в отдельные законодательные акты Российской Федерации о налогах и об установлении льгот по платежам в государственные внебюджетные фонды в связи с осуществлением безвозмездной помощи (содействия) Российской Федерации» в части внесения ТАСИС и Минобороны в единый реестр программ и проектов техпомощи. МНС России не разработан порядок возмещения налога на НДС по технической помощи. ГТК России не подготовлен порядок таможенного оформления товаров, ввозимых в качестве технической помощи.

8. Существующая практика статистического учета и бухгалтерской отчетности искажает реальную картину по привлечению иностранных инвестиций. Прежде всего, это относится к включению в общий объем накопленных инвестиций привлекаемых кредитных ресурсов, которые по мере их погашения по состоянию на 1 июля 1999 года снизили этот объем на 27%.

Вместе с тем использование связанных иностранных инвестиционных кредитов, полученных под гарантии Правительства Российской Федерации, ни в коей мере не увязывается с обслуживанием государственного внешнего долга, который имеет устойчивую тенденцию к росту.

Предложения

1. Направить представление в Правительство Российской Федерации с предложениями о принятии мер по улучшению работы по привлечению иностранных инвестиций.

2. Направить отчет по результатам проверки в
Совет Федерации и Государственную Думу

Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

А. Г. НОЖНИКОВ