



# СЧЕТНАЯ ПАЛАТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

«3» июля 2013.

№ ОМ-123/05-04

## ОТЧЕТ

### о результатах контрольного мероприятия «Стратегический аудит государственного регулирования внешнеэкономической деятельности»

(утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации  
(протокол от 28 июня 2013 г. № 30К (921))

#### 1. Основание для проведения контрольного мероприятия:

Пункт 2.6.10.2 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2013 год.

**2. Предмет контрольного мероприятия:** законодательное регулирование внешнеэкономической деятельности; организация и ресурсное обеспечение системы государственного регулирования внешнеэкономической деятельности; деятельность государственных органов власти в сфере государственного регулирования внешнеэкономической деятельности, в том числе по реализации Основных направлений внешнеэкономической политики Российской Федерации до 2020 года, прочих стратегических, концептуальных и иных организационно-распорядительных документов.

#### 3. Объекты контрольного мероприятия:

Министерство экономического развития Российской Федерации (г. Москва);

Министерство промышленности и торговли Российской Федерации (г. Москва);

Министерство финансов Российской Федерации (г. Москва);

Федеральная таможенная служба (г. Москва) (по запросам);

Закрытое акционерное общество «Росэксимбанк»;

Открытое акционерное общество «Российское агентство по страхованию экспортных кредитов и инвестиций»;

Центральный банк Российской Федерации (Банк России) (по запросам);

Государственная корпорация «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)» (по запросам);

Евразийская экономическая комиссия (при необходимости, по запросам).

#### **4. Цель контрольного мероприятия:**

4.1. Оценить возможность достижения стратегических целей и задач, поставленных в Основных направлениях внешнеэкономической политики Российской Федерации до 2020 года, на основе правового, ресурсного, организационного и институционального обеспечения действующей системы государственного регулирования внешнеэкономической деятельности.

**5. Проверяемый период деятельности:** 2011 – 2012 годы и текущий период 2013 года.

**6. Сроки проведения мероприятия:** с 30 июля 2012 года по 28 июня 2013 года.

#### **7. Краткая характеристика проверяемой сферы и применяемых методов контроля и анализа**

Согласно Концепции долгосрочного развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 года №1662-р, стратегической целью является достижение уровня экономического и социального развития, соответствующего статусу России как ведущей мировой державы XXI века, занимающей передовые позиции в глобальной экономической конкуренции. При этом **внешнеэкономическая политика России определена одним из важнейших факторов социально-экономического развития страны, инновационного обновления и повышения конкурентоспособности экономики.**

Внешнеэкономические факторы в условиях расширения интеграции России в мировую экономику и усиления международной экономической конкуренции становятся одним из главных стимулов для проведения комплексной модернизации российской экономики и перевода ее на инновационный путь развития для обеспечения конкурентоспособности отечественных товаров и услуг, как на внешнем, так и внутреннем рынках.

Реализация данной задачи влечет за собой дополнительный спрос на квалифицированный труд, способствует повышению профессионального и культурного уровня населения, стимулирует занятость и рост доходов населения, что во многом определяет развитие социальной сферы.

Значимость результатов развития внешнеэкономического сектора определяется также тем, что доходы от внешнеэкономической деятельности составляют значительную часть доходов федерального бюджета: в 2011 году 41,0 % (4 664,7 млрд. рублей), в 2012 году – 38,6 % (4 962,7 млрд. рублей), и обеспечивают ресурсную базу для решения стратегических задач социально-экономического развития страны.

**В этой связи своевременность и полнота реализации целей, задач и приоритетов внешнеэкономической политики в значительной мере определяет возможность достижения поставленных стратегических целей социально-экономического развития России.**

Стратегические цели, задачи и принципы внешнеэкономической политики России, отраслевые и географические приоритеты внешнеэкономического сотрудничества в увязке с долгосрочными целями социально-экономического развития страны определены в **Основных направлениях внешнеэкономической политики Российской Федерации до 2020 года** (далее - ОНВЭП), одобренных Правительством Российской Федерации 27 октября 2008 года.

Согласно ОНВЭП достижение стратегической цели развития российской экономики – превращения России к 2020 году в одного из мировых лидеров, требует кардинального изменения и постоянного совершенствования государственного управления внешнеэкономической деятельностью.

При этом в ОНВЭП отмечены также фундаментальные недостатки существующей системы внешнеэкономической политики и внешнеэкономического регулирования, создающих риски достижения установленных ОНВЭП стратегических целей и задач.

В рамках проведения стратегического аудита государственного регулирования внешнеэкономической деятельности была проведена оценка возможности и рисков достижения в установленные сроки стратегических целей, задач и приоритетов государственной внешнеэкономической политики на основе оценки имеющихся ресурсных возможностей, включая правовое, финансовое, материальное, организационное, институциональное и кадровое обеспечение действующей системы государственного регулирования внешнеэкономической деятельности.

В качестве системных рисков достижения стратегических целей и задач внешнеэкономической политики были рассмотрены риски и проблемы, отмеченные в ОНВЭП, основные риски, связанные с государственным регулированием внешнеэкономической деятельности, отмеченные в Государственной программе «Развитие внешнеэкономической деятельности», утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 18 марта 2013 г. № 378-р (далее - Госпрограмма «Развитие ВЭД»), а также риски, выявленные в ходе контрольного мероприятия.

При проведении стратегического аудита государственного регулирования внешнеэкономической деятельности использованы результаты проведенных по данному вопросу контрольных и экспертно-аналитических мероприятий:

отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ текущих результатов реализации Основных направлений внешнеэкономической политики Российской Федерации до 2020 года» (утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации (протокол от 20 апреля 2012 г. № 18К) (далее – ЭАМ «Анализ реализации ОНВЭП»);

отчет о результатах контрольного мероприятия «Аудит эффективности использования средств федерального бюджета и федеральной собственности, выделенных торговым представительствам Российской Федерации в

иностранных государствах в 2008-2011 годах для обеспечения выполнения ими основных функций по реализации Основных направлений внешнеэкономической политики Российской Федерации до 2020 года» (утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации (протокол от 16 марта 2012 г. № 11К) (далее – «Аудит эффективности деятельности торгпредств»);

отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ мер, принимаемых органами государственной власти по выполнению обязательств и реализации прав Российской Федерации, связанных с присоединением к ВТО, по оценке влияния норм и правил ВТО на бюджетную систему и отрасли экономики» (утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации (протокол от 8 апреля 2013 г. № 16К) (далее – ЭАМ «Анализ мер, принимаемых в рамках ВТО»)).

При подготовке отчета по результатам настоящего контрольного мероприятия были учтены экспертные оценки рисков, связанных с государственным регулированием внешнеэкономической деятельности, представленные от Московского государственного института международных отношений (МГИМО) научным экспертом – Исаченко Т.М., от Всероссийской Академии внешней торговли (ВАВТ) – Кадочниковым П.А., от Всероссийского научно-исследовательского конъюнктурного института (ВНИИКИ) – Спартаком А.Н.

Также были учтены оценки рисков и предложения по вопросам государственного регулирования внешнеэкономической деятельности представителей российского бизнеса в лице Российского союза промышленников и предпринимателей (РСПП) и Торгово-промышленной палаты Российской Федерации, представленные в Счетную палату Российской Федерации в целях проведения стратегического аудита государственного регулирования внешнеэкономической деятельности.

Кроме того, при проведении стратегического аудита государственного регулирования внешнеэкономической деятельности и подготовке отчета по его результатам были использованы материалы, представленные в отчете о научно-исследовательской работе «Комплексный анализ возможности достижения стратегических целей и задач внешнеэкономической политики Российской Федерации на основе сложившегося уровня развития и конкурентоспособности национальной системы государственного регулирования внешнеэкономической деятельности в целях ГФК внешнеэкономической деятельности», выполненной Всероссийской Академией внешней торговли в соответствии с Планом научно-исследовательской и опытно-конструкторской деятельности Счетной палаты Российской Федерации и Государственного научно-исследовательского института системного анализа Счетной палаты Российской Федерации на 2012 год и направлений научных исследований на ближайшую перспективу (до 2014 года).

## 8. Результаты контрольного мероприятия

### 8.1. Положение России в мировой экономике

Сопоставительный анализ параметров социально-экономического развития Российской Федерации и государств «Группы двадцати» на основе ключевых национальных показателей показывает, что по объемам ВВП по паритету покупательной способности (ППС) в 2011 году Россия занимала 10 место, а по объемам ВВП на душу населения по ППС – 14 место, что свидетельствует о значимой роли России в мировой экономике.

Анализ ключевых национальных показателей, характеризующих положение и риски социально-экономического развития России по сравнению с другими государствами - членами «Группы двадцати», показывает следующее.

**По показателю: «Темп роста ВВП»** (рисунок 1 Приложения № 1). Среднее значение показателя по группе государств «Группы двадцати» составило 2,76 %. Среднее значение по государствам группы БРИКС - 4,09 %. Отрицательные значения показателя в 2012 году, свидетельствующие о рецессии в экономиках государств, отмечены в Италии (- 2,29 %) и Великобритании (- 0,38 %). Значения показателя во Франции (0,12 %), Германии (0,93 %), приблизились к критическим, что свидетельствует о значительном спаде в 2012 году экономической активности и наличии существенных рисков возникновения рецессии. В то же время в таких государствах как Китай, Индонезия, Саудовская Аравия, Индия в 2012 году темп роста ВВП составил соответственно 7,8 %, 6,04 %, 5,96 %, 4,86 %.

Значение показателя для Российской Федерации составило 3,69 %<sup>1</sup>, что выше среднего значения показателя по группе государств «Группы двадцати» и ниже среднего значения показателя, отмеченного по группе государств БРИКС.

**По показателю: «Индекс потребительских цен»** (рисунок 2 Приложения № 1). Среднее значение показателя по группе государств «Группы двадцати» составило 4,17 %. Среднее значение показателя по государствам группы БРИКС – 6,55 %. Наибольшие уровни инфляции среди государств «Группы двадцати» в 2012 году были отмечены в Индии (12,98 %), Аргентине (9,85 %), России (6,7 %)<sup>2</sup> и Турции (6,49 %).

В европейских государствах-членах «Группы двадцати» значения показателя «Индекс потребительских цен %» в 2012 году не превысило уровня в 3 %. Отрицательные значения показателя в 2011 году, свидетельствующие о наличии дефляционных процессов в экономике, были отмечены в Японии (- 0,16 %).

<sup>1</sup> По предварительной оценке Росстата значение показателя «Индекс физического объема валового внутреннего продукта» за 2012 г. составило 103,4.

<sup>2</sup> По оценке Росстата значение показателя «Индекс потребительских цен на товары и услуги» за 2012 г. составило 106,6.

**По показателю: «Уровень безработицы»** (рисунок 3 Приложения № 1). Среднее значение показателя по группе государств-членов «Группы двадцати» составило 7,69 %. Среднее значение по государствам группы БРИКС составило 10,12 % в основном за счет существенного значения показателя, отмеченного в ЮАР (24,37 %), а также отсутствием статистических данных, предоставляемых МВФ по рассматриваемому показателю по Индии. Существенный уровень безработицы 2012 году наблюдался в Италии (10,55 %), Франции (10,13 %), Турции (9,43 %), США (8,22 %) и Великобритании (8,12 %).

Значение показателя в Российской Федерации составило 6 %<sup>3</sup>, что ниже среднего значения показателя по группе государств «Группы двадцати» и среднего значения показателя, отмеченного по группе государств БРИКС.

**По показателю: «Дефицит, профицит бюджета, % ВВП»** (рисунок 4 Приложения № 1). Среднее значение показателя по группе государств-членов «Группы двадцати» составило (- 2,31 %). Среднее значение по государствам группы БРИКС составило (- 2,14 %). Наихудшие значения показателя в 2012 году были отмечены у Японии (- 9,1 %), США (- 7,6 %), Великобритании (- 7,7 %) и Индии (- 5,6 %). Наилучшие значения показателя в 2012 году были отмечены у Саудовской Аравии (11,9 %), Бразилии (2,7 %) и Южной Кореи (2 %). Значение показателя для Российской Федерации составило (- 0,1 %<sup>4</sup>), что выше среднего значения показателя по группе государств «Группы двадцати» и по группе государств БРИКС.

**По показателю: «Государственное кредитование/ заимствование, % ВВП»** (рисунок 5 Приложения № 1). Среднее значение показателя по группе государств-членов «Группы двадцати» составило (- 2,66 %). Среднее значение по государствам группы БРИКС составило - 3,48 %. Наибольший уровень заимствований в 2012 году был отмечен в Японии (- 10,03 %), Индии (- 9,51 %) и США (- 8,67 %), а максимальный уровень государственного кредитования в Саудовская Аравия (16,64 %), Южной Кореи (1,95 %).

Значение показателя для Российской Федерации составило 0,53 %, что является одним из лучших значений по группе государств «Группы двадцати» и лучшим среди государств группы БРИКС.

**По показателю: «Общий государственный долг, % ВВП»** (рисунок 6 Приложения № 1). Среднее значение показателя по группе государств-членов «Группы двадцати» составило 65,33 %, а по группе государств БРИКС- 41,22 %. Максимальные значения показателя отмечены в 2012 году у Японии (236,56 %), Италии (126,3 %) и США (107,18 %). Следует отметить, что уровень данного показателя европейских государств, входящих в «Группу двадцати», значительно превышает допустимый уровень, определенный Договором о Европейском Союзе (60 %).

<sup>3</sup> По оценке Росстата значение показателя «Уровень безработицы (по методологии МОТ)» за 2012 г. составило 7,2%.

<sup>4</sup> По данным оперативного отчета Счетной палаты Российской Федерации за январь-декабрь 2012 г. дефицит федерального бюджета составил 0,04% ВВП.

Значение показателя для Российской Федерации составило 11,02 %, что является наименьшим значением среди государств группы БРИКС и одним из самых низких среди государств «Группы двадцати». Наименьшее значение рассматриваемого показателя среди государств-членов «Группы двадцати» отмечено в 2012 году у Саудовской Аравии (5,5 %).

**По показателю: «Выплаты по 10 летним гособлигациям» (рисунок 7 Приложения № 1).** Данный показатель характеризует, в том числе, уровень доверия со стороны международных инвесторов к экономике стран эмитентов. Как следствие повышенный уровень ставок по государственным облигациям свидетельствует о наличии значительных инвестиционных рисков. Среднее значение показателя по группе государств «Группы двадцати» составило 4,44 %. Среднее значение по государствам группы БРИКС - 7,01 %. Максимальные значения рассматриваемого показателя на конец 2012 года были отмечены у Бразилии (9,19 %), Индии (8,13 %) и Турции (8,07 %). Наименьшие – у Японии (0,77 %), Германии (1,52 %) и США (1,75 %).

Значение показателя для Российской Федерации составило 7,46 %, что выше среднего значения показателя по группе государств «Группы двадцати» и среднего значения показателя, отмеченного по группе государств БРИКС.

**По показателю: «Валовые национальные сбережения, % ВВП» (рисунок 8 Приложения № 1).** Среднее значение показателя по группе государств-членов «Группы двадцати» составило 24,35 %. Среднее значение по государствам группы БРИКС – 28,82 %. Наибольший уровень национальных сбережений в 2012 году был отмечен в Китае (50,9 %), Саудовской Аравии (47,22 %) и Индонезии (32,78 %). Наименьший уровень национальных сбережений – Великобритании (11,43 %) Турции (12,3 %) и США (13,1 %).

Значение показателя для Российской Федерации составило 28,74 %, что выше среднего значения показателя по группе государств «Группы двадцати» и незначительно ниже среднего значения показателя, отмеченного по группе государств БРИКС.

**По показателю: «Общие инвестиции, % ВВП» (рисунок 9 Приложения № 1).** Среднее значение показателя по группе государств-членов «Группы двадцати» составило 24,34 %. Среднее значение по государствам группы БРИКС – 29,69 %. Максимальный уровень общих инвестиций в 2012 году был отмечен у Китая (47,78 %), Индии (35,99 %) и Индонезии (34,89 %). В Великобритании (14,74 %), США (16,22 %) и Германии (17,98 %) отмечены наименьшие значения рассматриваемого показателя.

Значение показателя для Российской Федерации составило 23,54 %, что ниже среднего значения показателя по группе государств «Группы двадцати» и среднего значения показателя, отмеченного по группе государств БРИКС.

**По показателю: «Сальдо платежного баланса, % ВВП» (рисунок 10 Приложения № 1).** Среднее значение показателя по группе государств-

членов «Группы двадцати» составило 0,17 %. Среднее значение по государствам группы БРИКС составило (- 0,87 %). Максимальные положительные значения рассматриваемого показателя были отмечены у Саудовской Аравии (26,06 %), Германии (5,43 %). Минимальные – у Турции (- 7,53 %), ЮАР (- 5,46 %), Австралии (- 4,08 %), и Индии (- 3,82 %).

Значение показателя для Российской Федерации составило 5,2 %, что выше среднего значения показателя по группе государств «Группы двадцати» и по группе государств БРИКС.

**По показателю: «Сальдо торгового баланса, % ВВП» (рисунок 11 Приложения № 1).** Среднее значение показателя по группе государств-членов «Группы двадцати» составило 1,09 %. Среднее значение по государствам группы БРИКС – 0,98 %. Максимальные положительные значения рассматриваемого показателя были отмечены у Саудовской Аравии (33 %), России (7,3 %). Минимальные значения показателя – у Великобритании (- 7,1 %), Турции (- 6,3 %) и Франции (- 4,1 %).

Следует отметить, что значение показателя для Российской Федерации (7,3 %), значительно выше среднего значения показателя по группе государств «Группы двадцати» и среднего значения показателя, отмеченного по группе государств БРИКС.

**Как следует из представленного анализа, значение большинства ключевых национальных показателей, характеризующих положение России и риски социально-экономического развития, существенно лучше среднего уровня показателей по группе государств «Группы двадцати» и по группе государств БРИКС.**

Роль стран в мировых экономических процессах и их **международная конкурентоспособность** регулярно оценивается на основе глобальных индексов, разрабатываемых различными международными агентствами.

Как показывает анализ в целом в 2012 году по оценке Всемирного экономического форума (ВЭФ) по совокупному показателю **Индекса глобальной конкурентоспособности** (далее - ИГК)<sup>5</sup> Россия заняла **67-е место** из 144 возможных, опустившись на одну ступень по сравнению с оценкой 2011 года. Позиции России в 2012 году ухудшились по таким составляющим как «Качество институтов» (133), «Эффективность товарных рынков» (134) и «Уровень развития финансовых институтов» (130). Улучшение произошло лишь по двум составляющим: «Макроэкономическая среда» (22) и «Инфраструктура» (47). Россию в рейтинге опережают Азербайджан (46) и Казахстан (51), остальные партнеры по СНГ имеют более низкие, чем Россия рейтинги: Украина (73), Армения (82), Молдова (87), Таджикистан (100) и Киргизия (127).

При этом согласно опубликованному рейтингу стран, составленному

<sup>5</sup> Доклад о глобальной конкурентоспособности 2012-2013 (Global Competitiveness Report 2012-2013), [www.weforum.org](http://www.weforum.org)



ВЭФ на основе **Индекса вовлеченности стран в мировую торговлю**<sup>6</sup>. Россия в 2011 году заняла **112-е место** из 132 возможных. Опережают Россию такие страны-партнеры по СНГ, как Армения (59), Молдова (76), Украина (86), Казахстан (105), Таджикистан (110), Кыргызстан (111). Худший результат для России определен по параметру доступа на внутренний рынок и выхода из него (129), лучший – по уровню развития информационных технологий (51). В части администрирования на границе страна заняла 111-е место, по уровню развития деловой среды – 113-е место среди других участников рейтинга.

Общепризнанным ориентиром для сравнительной оценки инвестиционного климата в странах мира является **ежегодный доклад Всемирного банка (ВБ) «Ведение бизнеса»**<sup>7</sup>. В нем представлен рейтинг по созданию условий для ведения бизнеса в 185 странах мира. В 2012 году Россия по совокупности показателей заняла **112-е место** из 185. Из стран постсоветского пространства лидирующую позицию занимает Грузия (9), затем идет Эстония (21), Латвия (25), Литва (27), Армения (32), Казахстан (49), Беларусь (58), Азербайджан (67), Киргизия (70), Молдавия (83). Ниже России по рейтингу - Украина (137), Таджикистан (141) и Узбекистан (154).

Американским исследовательским центром Фонд «Наследие» (Heritage Foundation) и аналитиками The Wall Street Journal регулярно публикуется **Рейтинг экономической свободы**<sup>8</sup>, который составляется на основе анализа по четырем блокам: соблюдение законности, уровень вмешательства государства в экономику, эффективность государственных регуляторов и уровень открытости рынков.

Россия в 2012 году заняла **139-е место** из 177 и поднялась в этом рейтинге на пять позиций по сравнению с 144-м местом в 2011 году. Однако Россия по-прежнему отнесена авторами рейтинга к группе «в основном несвободных». Основными проблемами названы низкое качество судебной системы и стремительное наращивание государственного присутствия в экономике.

**Как следует из приведенных результатов международных рейтинговых оценок по итогам 2012 года, Россия по уровню показателей, характеризующих международную конкурентоспособность, существенно уступает большинству стран мира, в том числе, партнерам по СНГ и Таможенному союзу.**

**Это отражает наличие рисков, связанных с сохранением низкой оценки международной конкурентоспособности России, что может сказаться на инвестиционной привлекательности страны.**

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике» Правительству Российской Федерации поручено предпринять

<sup>6</sup> Доклад о вовлеченности стран в мировую торговлю 2012, май 2012 года, [www.weforum.org](http://www.weforum.org)

<sup>7</sup> Doing Business-2013, [www.doingbusiness.org](http://www.doingbusiness.org)

<sup>8</sup> 2013 Index of economic freedom, [www.heritage.org](http://www.heritage.org)

меры, направленные на повышение позиции России в рейтинге Всемирного банка по условиям ведения бизнеса до 50-го места в 2015 году и до 20-го места - в 2018 году.

Государственной программой «Развитие внешнеэкономической деятельности», утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 18 марта 2013 г. № 378-р (далее - Госпрограмма «Развитие ВЭД»), также предусмотрена необходимость существенного повышения места России (войти в 20 лидирующих стран) в рейтингах Всемирного банка и Всемирного экономического форума в части оценки качества и эффективности регулятивной среды и правоприменительной практики в сфере ВЭД. Согласно Госпрограмме «Развитие ВЭД» планируется, что в рейтинге Всемирного экономического форума - эффективность таможенных процедур, Россия должна занять 30 место в 2018 году по сравнению со 125 местом в 2012 году, а в рейтинге Всемирного банка (Doing Business) - условия для трансграничной торговли, Россия должна подняться со 160 места в 2012 году до 20 места к 2018 году.

**Реализация задач, поставленных Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике» и Госпрограммой «Развитие ВЭД», позволит минимизировать риски, связанные с низкой оценкой международной конкурентоспособности России.**

## **8.2. Стратегические цели и задачи, предусмотренные Основными направлениями внешнеэкономической политики Российской Федерации до 2020 года и иными концептуальными документами по вопросам внешнеэкономической политики**

Стратегическим программным документом, определяющим цели, задачи, принципы и этапы реализации внешнеэкономической политики России на долгосрочную перспективу, являются **Основные направления внешнеэкономической политики Российской Федерации до 2020 года.**

ОНВЭП основаны на положениях Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 года, Концепции внешней политики Российской Федерации, Концепции развития государственной финансовой (гарантийной) поддержки экспорта промышленной продукции в Российской Федерации, долгосрочных стратегиях и программах развития отдельных отраслей и регионов и иных нормативных правовых актах Правительства Российской Федерации.

Согласно ОНВЭП стратегической целью внешнеэкономической политики Российской Федерации является создание условий для достижения лидирующих позиций России в мировой экономике, как одной из ведущих мировых экономических держав XXI века, занимающих передовые позиции в глобальной экономической конкуренции на основе ускоренного инновационного социально-экономического развития.

При этом в ОНВЭП определен ряд существенных недостатков сложившейся системы внешнеэкономического регулирования, создающих риски достижения установленных ОНВЭП стратегических целей и задач. К их числу относятся:

отсутствие четкой системы целей и приоритетов внешнеэкономической политики и низкая эффективность координации внешнеэкономической деятельности; оторванность от стратегических задач внутренней политики;

неразвитость системы поддержки продвижения российских компаний на внешние рынки;

неразвитость системы идентификации и устранения барьеров доступа российских компаний на рынки товаров и услуг других стран;

отсутствие эффективных механизмов представительства интересов делового сообщества и реализации принятых решений в рамках межправительственных комиссий (МПК);

недостаточное использование потенциала российских торговых представительств за рубежом;

недостаточность и негибкость инструментов тарифно-таможенного и нетарифного регулирования внутренних рынков.

Перспективы достижения стратегической цели развития внешнеэкономической деятельности Российской Федерации до 2020 года определены в ОНВЭП на основе установленных целевых индикаторов, представленных в таблице № 1.

Таблица № 1. (млрд. долларов США)

	2007	2010	2010	2012	2015	2020
	отчет	прогноз	отчет	отчет	прогноз	прогноз
Экспорт товаров, в том числе:	354,4	503	391,6	524,7	638	903
экспорт топливно-энергетических товаров	218,6	313	271,9	369,4	375	468
экспорт машин и оборудования	19,7	30	21,3	26,5	55	122
Импорт товаров	223,5	434	228,9	312,6	683	1008
Прямые инвестиции российских компаний за рубежом	44,9/ (13,9/9,2) <sup>9</sup>	46	56,8/ 10,3	73,9/ 17,4	93	216
Прямые иностранные инвестиции в Россию	47,1/ (103,1/27,8) <sup>10</sup>	64	116,2/13,8	136,0/ 18,7	108	209

Сопоставительный анализ целевых индикаторов развития внешнеэкономической деятельности, определенных в ОНВЭП на 2010 год, и фактических данных внешнеэкономической статистики показывает, что **целевые индикаторы по экспорту машин и оборудования, установленные**

<sup>9</sup> Фактические данные по объему прямых накопленных / поступивших российских инвестиций за рубеж

<sup>10</sup> Фактические данные по объему прямых накопленных / поступивших иностранных инвестиций

на 2010 год, не были достигнуты и по итогам 2012 года (88,3 % от целевого прогноза 2010 года - 26,5 млрд. долларов США). Не достигнут в 2012 году и целевой показатель по импорту товаров, установленный на 2010 год (72,0 % от целевого прогноза 2010 года - 312,6 млрд. долларов США).

По результатам ЭАМ « Анализ реализации ОНВЭП» также была отмечена **несопоставимость установленных в ОНВЭП целевых индикаторов развития внешнеэкономической деятельности Российской Федерации в целом и в региональном разрезе.**

Региональные целевые индикаторы отличаются от установленных в ОНВЭП общих целевых индикаторов по составу показателей и по срокам прогнозируемого периода их достижения. Так, в состав региональных целевых индикаторов не входят показатели иностранных инвестиций, инвестиций российских компаний за рубежом и экспорта транспортных услуг, при этом прогноз целевых индикаторов установлен только на 2012 и 2020 годы. При этом в составе целевых индикаторов ОНВЭП отсутствует показатель «экспорт услуг». Такой подход не в полной мере оправдан, так как международная торговля услугами, в том числе интеллектуальными, является для многих стран важным инструментом и показателем инновационного развития.

По результатам ЭАМ « Анализ реализации ОНВЭП» также отмечалось, что необходима актуализация содержания ОНВЭП в связи с произошедшими существенными изменениями во внешнеэкономической сфере на региональном и глобальном уровнях: завершением создания Таможенного союза и переходом к формированию Единого экономического пространства, как базы для создания Евразийского экономического союза, а также завершением переговорного процесса и присоединением России к ВТО,

Как показали результаты настоящего контрольного мероприятия, **в проверяемом периоде работа по актуализации ОНВЭП не проводилась и необходимые изменения в ОНВЭП не внесены.**

**Также не проведена работа по корректировке ОНВЭП для приведения в соответствие по составу показателей и срокам прогнозируемого периода достижения общих целевых индикаторов развития внешнеэкономической деятельности Российской Федерации и региональных целевых индикаторов.**

В качестве программного документа по вопросам государственного регулирования внешнеэкономической деятельности распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 июня 2012 г. № 1128-р утвержден **План мероприятий («дорожная карта») «Поддержка доступа на рынки зарубежных стран и поддержка экспорта»** (далее - План мероприятий («дорожная карта»), в котором установлены следующие цели его реализации:

увеличение числа организаций-экспортеров, в первую очередь за счет малых и средних предприятий, которые являются начинающими экспортерами;

увеличение объемов несырьевого экспорта, в первую очередь поставок инновационной продукции на традиционные и новые рынки;

повышение уровня товарной диверсификации экспорта за счет расширения круга экспортеров и ассортимента экспортируемой продукции.

**Целевые индикаторы реализации установленных в Плане мероприятий («дорожная карта») целей отличаются от целевых индикаторов, предусмотренных в ОНВЭП, и не взаимосвязаны с ними ни по составу, ни по срокам.**

Таблица № 2

Наименование контрольного показателя, предусмотренного Планом мероприятий («дорожная карта»)	Текущее значение	2015 год	2018 год
Индекс роста числа организаций-экспортеров (2011 год – 100%)	105	130	200
Индекс роста стоимости несырьевого экспорта (2011 год – 100%)	106	135	210
Уровень (коэффициент) товарной диверсификации экспорта (от 1 до 96)	больше 2,5	больше 3,5	больше 6

Программным документом по вопросам государственного регулирования внешнеэкономической деятельности является Государственная программа «Развитие внешнеэкономической деятельности», утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 18 марта 2013 г. № 378-р (Госпрограмма «Развитие ВЭД»).

**В Госпрограмме «Развитие ВЭД» также установлена цель развития внешнеэкономической деятельности: усиление позиций России в глобальной экономике, улучшение качественных параметров ВЭД, повышение вклада внешнеэкономической сферы в решение задач модернизации национального хозяйства.**

В Госпрограмме «Развитие ВЭД» определены ожидаемые результаты ее реализации к 2018 году:

- увеличение в 1,5 раза стоимостного объема экспорта товаров, в том числе экспорта неэнергетических товаров - в 1,6 раза, что позволит России войти и закрепиться в первой десятке мировых экспортеров;

- перелом тенденции к снижению доли машин, оборудования и транспортных средств в экспорте и выход на 10-процентный ежегодный прирост поставок по данной группе к середине периода;

- достижение уровня товарной диверсификации экспорта, сопоставимого с аналогичными показателями для развитых стран с высоким удельным весом сырьевого сектора;

- увеличение в 2 раза числа организаций-экспортеров (не менее чем 1 организация-экспортер на каждые 100 зарегистрированных организаций);

- увеличение в 1,8 - 1,9 раза стоимостных объемов взаимной торговли стран - участниц Таможенного союза неэнергетическими товарами, что создаст материальные предпосылки для дальнейшего углубления интеграции;

- существенное повышение места России (вхождение в первые 20 стран) в рейтингах Всемирного банка и ВЭФ в части оценки качества и эффективности регулятивной среды и правоприменительной практики в сфере ВЭД.

Установленные в Госпрограмме «Развитие ВЭД» целевые показатели результатов ее реализации, представлены в таблице № 3.

Таблица № 3.

Показатель (индикатор)	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Темпы роста экспорта товаров, %, всего	100	104	110	116	123	130	138	147
в том числе неэнергетических товаров	100	108	115	122	130	138	147	158
Доля машин, оборудования и транспортных средств в экспорте товаров, %	4,7	5,4	5,7	6,0	6,3	6,5	6,7	6,9
Коэффициент товарной диверсификации экспорта (от 1 до 96)	2,1	2,3	2,7	3,0	3,5	3,9	4,2	4,5
Темпы роста числа организаций – экспортеров, %	100	110	120	140	160	180	190	200
Темпы роста взаимной торговли стран-участниц Таможенного союза неэнергетическими товарами, %	100	112	122	132	143	155	156	166
Рейтинг Всемирного банка (Doing Business) - условия для трансграничной торговли	162 (из 183 стран)	160	140	110	79	50	35	20
Рейтинг Всемирного экономического форума - эффективность таможенных процедур	132 (из 139 стран)	125	100	80	65	50	40	30

Как видно из представленных данных целевые показатели реализации Госпрограммы «Развитие ВЭД» существенно отличаются от целевых индикаторов, предусмотренных в ОНВЭП и не взаимосвязаны с ними.

Сопоставительный анализ целевых показателей показывает, что в Госпрограмме «Развитие ВЭД» предусмотрено только два показателя, включенных в число целевых индикаторов Плана мероприятий («дорожная карта»): коэффициент товарной диверсификации экспорта и темпы роста числа организаций-экспортеров.

Однако значения указанных целевых показателей в разных программных документах не совпадают. Так, коэффициент товарной диверсификации экспорта в 2018 году, предусмотренный в Пlane мероприятий («дорожная карта») составляет - «больше 6», а предусмотренный в Госпрограмме «Развитие ВЭД» - 4,5.

Показатель темпов роста числа организаций-экспортеров к 2011 году установлен в Пlane мероприятий («дорожная карта») на 2015 год на уровне 130%, а в Госпрограмме «Развитие ВЭД» - на уровне 160 %.

Как следует из вышеизложенного, ОНВЭП, План мероприятий («дорожная карта») и Госпрограмма «Развитие ВЭД» не согласованы между собой по целям внешнеэкономической политики Российской Федерации и целевым показателям их реализации.

Отсутствие взаимоувязанной системы программных документов, определяющих цели, приоритеты и целевые параметры развития внешнеэкономической деятельности, сохраняет существенные риски, связанные с недостаточно эффективным механизмом выработки внешнеэкономической политики России и отсутствием целостной системы целевых ориентиров государственного регулирования внешнеэкономической деятельности.

### 8.3 Роль России в мировой торговле

Анализ основных результатов внешнеэкономической деятельности Российской Федерации в проверяемом периоде показывает, что по данным таможенной статистики внешнеторговый оборот в 2011 году достиг уровня **822,5 млрд. долларов США**, увеличившись на 31,4 % по сравнению с 2010 годом, а в 2012 году увеличился до **837,3 млрд. долларов США** (101,8 % к уровню 2011 года). В первом квартале 2013 года внешнеторговый оборот составил 194,8 млрд. долларов США, увеличившись на 15,5 % по сравнению с аналогичным периодом 2012 года.

Динамика российского экспорта и импорта в проверяемом периоде различалась незначительно. Так, в 2011 году рост объемов экспорта составил **130,1 %** по сравнению с 2010 годом (516,7 млрд. долларов США), динамика импорта составила **133,6 %** к уровню 2010 года (305,8 млрд. долларов США). В 2012 году рост объемов экспорта существенно снизился и составил только **101,6 %** к уровню 2011 г. (524,7 млрд. долларов США), рост объемов импорта – **102,2 %** (312,6 млрд. долларов США). В первом квартале 2013 года объем экспорта вырос на **17,2 %** по сравнению с аналогичным периодом 2012 года и составил 124,4 млрд. долларов США, объем импорта возрос на **12,7 %**, составив 70,4 млрд. долларов США.

Сальдо внешней торговли в проверяемом периоде оставалось на уровне **211,0 млрд. долларов США** в 2011 году и **212,1 млрд. долларов США** в 2012 году. В первом квартале 2013 года сальдо внешней торговле составило **70,4 млрд. долларов США**.

По данным ВТО<sup>11</sup> в 2011 году Россия улучшила свои позиции в мировой торговле по сравнению с 2010 годом, когда она занимала 12 место в мире по экспорту и 18 место по импорту). В 2011 году Россия вошла в десятку крупнейших экспортеров, заняв **9-е место** по этому показателю (2,9 % мирового экспорта) и **17-е место** по импорту товаров (1,8 % мирового импорта). По экспорту коммерческих услуг Россия поднялась с 23 места в

<sup>11</sup> World Trade Report 2012 (ежегодный доклад ВТО о состоянии мировой торговли), [www.wto.org](http://www.wto.org)

2010 году на **22-е место** (1,3 % мирового экспорта коммерческих услуг), по их импорту – с 16 места на 15-е место (2,3 %).

**Вместе с тем внешняя торговля России на протяжении многих лет сохраняет сырьевую направленность и по своей структуре существенно отличается от структуры мировой торговли на современном этапе.**

По данным ВТО за 2011 год основную долю в мировом экспорте занимала готовая продукция – 64, 6 % (включая производство машино-технической, химической и металлургической продукции, телекоммуникационного оборудования), в то время как в российском экспорте она составляет 19,6 %, в том числе доля машин, оборудования и транспортных средств составляет 5 %. Существенное отставание Россия демонстрирует по экспорту продукции высокотехнологичных и наукоёмких отраслей экономики (доля менее 1 % в мировом производстве). В то же время доля минеральных продуктов в российском экспорте в 2011 году составляла 71,1 %, в 2012 году – 71,4 %, тогда, как в мировом экспорте в 2011 г. она достигала 22,5 %.

**Россия как экспортер** выступает на мировых рынках в основном как поставщик продукции топливно-энергетической и добывающей промышленности, обеспечивая в настоящее время почти 11 %<sup>12</sup> мирового экспорта минерального сырья и топлива.

#### Динамика товарной структуры экспорта России

Таблица №. 4 (млрд. долларов США)

Код ТН ВЭД	Наименование товара	2011 г.		2012 г.		2012 г в % к 2011 г.
		Стоимость	Доля в %	Стоимость	Доля в %	
01-24	Продовольственные товары	13,3	2,6	16,6	3,2	124,5
25-27	Минеральные продукты	367,6	71,1	374,6	71,4	101,9
27	Топливо-энергетические товары	362,0	70,1	369,4	70,4	102,0
28-40	Производство химической промышленности	32,6	6,3	32,0	6,1	98,0
41-43	Кожевенное сырье, пушнина и изделия из них	0,4	0,1	0,5	0,1	126,9
44-49	Древесина и целлюлозно-бумажные товары	11,3	2,2	10,1	1,9	89,8
50-67	Текстиль, текстильные изделия и обувь	0,9	0,2	0,7	0,1	79,1
71	Драгоценные камни, драгоценные металлы	11,2	2,2	13,8	2,6	123,7
72-83	Металлы и изделия из них	47,5	9,2	44,5	8,5	93,5
84-90	Машины, оборудование и транспортные средства	26,0	5,0	26,5	5,0	101,8
	Другие товары	5,8	3,7	5,5	1,0	94,2
	<b>Всего</b>	<b>516,7</b>	<b>100</b>	<b>524,7</b>	<b>100</b>	<b>101,6</b>

По данным ФТС России

При этом в проверяемом периоде доля экспорта топливно-энергетических товаров увеличилась с 70,1 % в 2011 году до 70,4 % в 2012 году, а доля экспорта машин, оборудования и транспортных средств оставалась на уровне 5 % общего объема российского экспорта.

<sup>12</sup> International Trade Report 2012 (ежегодный сборник ВТО по статистике мировой торговли), [www.wto.org](http://www.wto.org)



**Россия, как импортер, является потребителем готовой машинно-технической продукции и оборудования.**

**Динамика товарной структуры импорта России**

**Таблица № 5 (млрд. долларов США)**

Код ТН ВЭД	Наименование товара	2011 г.		2012 г.		2012 г в % к 2011 г.
		Стоимость	Доля в %	Стоимость	Доля в %	
01-24	Продовольственные товары	42,5	13,9	40,2	12,9	94,5
25-27	Минеральные продукты	9,9	3,2	7,6	2,4	74,7
27	Топливо-энергетические товары	6,0	2,0	4,0	1,3	66,5
28-40	Продукция химической промышленности	46,0	15,1	47,7	15,3	103,6
41-43	Кожевенное сырье, пушнина и изделия из них	1,6	0,5	1,6	0,5	100,5
44-49	Древесина и целлюлозно-бумажные товары	6,7	2,2	6,1	1,9	90,2
50-67	Текстиль, текстильные изделия и обувь	16,7	5,5	17,4	5,6	103,9
71	Драгоценные камни, драгоценные металлы	0,6	0,2	0,7	0,2	113,0
72-83	Металлы и изделия из них	22,3	7,3	21,8	7,0	97,7
84-90	Машины, оборудование и транспортные средства	148,1	48,4	157,2	50,3	106,1
	Другие товары	11,2	3,7	12,6	4,0	112,3
	<b>Всего</b>	<b>305,8</b>	<b>100</b>	<b>312,6</b>	<b>100</b>	<b>102,2</b>

*По данным ФТС России*

В товарной структуре российского импорта доля машин, оборудования и транспортных средств в 2011 году составляла 48,4 % и по итогам 2012 года увеличилась до 50,3 %.

**Таким образом, анализ показывает, что структура внешней торговли России характерна для сырьевой экономики: «импорт готовых товаров в обмен на энергосырьевой экспорт», что определяет роль России в мировой торговле.**

Следует отметить, что согласно Госпрограмме «Развитие ВЭД» планируется обеспечение перелома тенденции к снижению доли машин, оборудования и транспортных средств в российском экспорте, выхода на 10-процентный ежегодный прирост поставок по данной группе и увеличения его доли до уровня **6,9%** в общем объеме экспорта, обеспечение товарной диверсификации экспорта на уровне - 4,5 по сравнению с уровнем 2011 года - 2,1 (при диапазоне значений от 1 до 96). При этом предусматривается, что прогноз роста стоимостного объема экспорта неэнергетических товаров к 2018 году составит **1,58 раза** к уровню 2011 года.

В Плане мероприятий («дорожная карта») предусмотрен более высокий темп роста стоимости несырьевого экспорта к 2018 году - в **2,1 раза** по сравнению с уровнем 2011 года.

Вместе с тем предусмотренные прогнозные оценки роста стоимости несырьевого экспорта и роста доли машин, оборудования и транспортных средств в общем объеме экспорта, представленные в указанных выше программных документах, **не приводят в среднесрочной перспективе к принципиальным изменениям товарной структуры внешней торговли России.**

В этой связи имеются весьма высокие риски сохранения сложившейся международной специализации России в мировой торговле, как экспортера топливно-сырьевых ресурсов, а также высокого уровня зависимости экономики страны от экспорта данной группы товаров.

Сложившаяся географическая структура внешней торговли России также характеризуется весьма низким уровнем диверсификации. 15 основных стран-партнеров занимали в 2012 году - 72,2 % внешнеторгового оборота России. В экспорте российских товаров их доля оставалась на уровне 71,3 %, а доля импорта товаров из указанных стран составляла 73,4 % в 2012 году. В число указанных стран-партнеров входят: Китай (10,5 % - во внешнеторговом обороте России), Нидерланды (9,9 %), Германия (8,8 %), Италия (5,5 %), Украина (5,4 %), Турция (4,1 %), Япония (3,7 %), США (3,4 %), Республика Корея (3,0 %), Польша (3,3 %), Франция (2,9 %), Великобритания (2,8 %).

Результаты «Аудита эффективности деятельности торгпредств» и настоящего контрольного мероприятия показывают, что географическая структура внешней торговли России со странами-партнерами и регионами мира, а также размещение торговых представительств Российской Федерации за рубежом продолжают быть сориентированными преимущественно на традиционные европейские рынки.

Доля стран Европы во внешнеторговом обороте России в 2012 году составляла 51,2 %, при этом в экспорте российских товаров доля европейских стран составляла 55,4 %, в импорте – 47,5 %. Характерной особенностью внешнеторгового оборота России со странами Европы является доминирующая доля в российском экспорте группы топливно-энергетических товаров, которая составляла в 2012 году 80,8 %, при этом доля экспорта машин, оборудования и транспортных средств находится на уровне 1,33 %. Торговые представительства представлены в 20 из 42 стран Европы и охватывают большинство стран, являющихся страновыми приоритетами согласно ОНВЭП. Это составляет 38,5 % от общего количества торговых представительств Российской Федерации за рубежом.

Доля стран СНГ во внешнеторговом обороте России в 2012 году составляла 14,0 %, в экспорте российских товаров – 14,8 %, в импорте – 12,9. Доля экспорта топливно-энергетических товаров в российском экспорте в страны СНГ составляла – 33,0 %, доля экспорта машин, оборудования и транспортных средств – 13,2 %. В странах СНГ торгпредства расположены во всех странах бывшего Советского Союза - в 14 странах и составляют 24,5 % от общего числа торговых представительств Российской Федерации, представленных в странах мира.

В соответствии с действующей географической структурой внешней торговли Российской Федерации доля стран Азии составляет во внешнеторговом обороте России 21,3 %, в экспорте российских товаров –

16,6 %, в импорте – 29,4 %. В структуре экспорта российских товаров в страны Азии доля экспорта топливно-энергетических товаров составляла 64,4 %, доля машин, оборудования и транспортных средств – 7,5 %.

Торговые представительства Российской Федерации представлены в 9 из 32 стран Азии, что составляет 17,0 % от общего количества торговых представительств Российской Федерации за рубежом. Страны, в которых расположены торговые представительства, отмечены в качестве странового приоритета в ОНВЭП. Вместе с тем имеется ряд стран, отмеченных в качестве странового приоритета, в которых торговые представительства были ликвидированы в 2005 году и не восстановлены в настоящее время. К таким странам относятся: Сингапур и Монголия.

Доля стран Северной Америки во внешнеторговом обороте России составляет 3,7 %, в экспорте российских товаров – 2,54 %, в импорте – 5,7 %. В структуре экспорта российских товаров в страны Северной Америки доля топливно-энергетических товаров составляла 45,6 %, доля машин, оборудования и транспортных средств – 4,2 %. В соответствии с действующей географической структурой торговых представительств Российской Федерации в странах Северной Америки торговые представительства расположены в Соединенных Штатах Америки и в Канаде, что обеспечивает полный охват стран данного региона. От общего количества торгпредств за рубежом торговые представительства в Северной Америке составляют 3,7 %.

Страны Латинской Америки составляют 1,4 % от общего внешнеторгового оборота России. В экспорте российских товаров их доля составляет 0,7 %, в импорте – 2,4 %. В структуре российского экспорта доля топливно-энергетических товаров составляет 11,5 %, машин, оборудования и транспортных средств – 10,9 %. В странах Латинской Америки торговые представительства Российской Федерации, которые расположены в 3 из 32 стран региона. Это составляет 5,7 % от общего количества торговых представительств. Вместе с тем, в ОНВЭП определены приоритеты в отношении целого ряда стран данного региона, в которых торговые представительства были ликвидированы в 2005 году и не восстановлены в настоящее время. К таким странам относятся: Венесуэла, Куба, Мексиканские Соединенные Штаты, Перу, Республика Чили.

Страны Ближнего и Среднего Востока составляют во внешнеторговом обороте России 5,2 %, в экспорте российских товаров – 6,5 %, в российском импорте – 2,9 %. Структура российского экспорта в страны Ближнего и Среднего Востока характеризуется тем, что доля топливно-энергетических товаров составляет в нем 62,6 %, доля машин, оборудования и транспортных средств – 1,4 %. В странах Ближнего и Среднего Востока торговые представительства Российской Федерации представлены в 2 странах из 7. Это составляет 3,8 % от общего количества торговых представительств за рубежом. В целом ряде стран, отмеченных в качестве странового приоритета в ОНВЭП торговые представительства были ликвидированы в 2005 году и не

восстановлены в настоящее время. К таким странам относятся: Израиль, Сирия, Объединенные Арабские Эмираты, Саудовская Аравия.

Согласно сложившейся географической структуре внешнеэкономических связей России доля стран Африки во внешнеторговом обороте России составляет **1,2 %**, в экспорте российских товаров – 1,6 %, в импорте – 0,6 %. Доля топливно-энергетических товаров в российском экспорте составляет **25,4 %**, доля машин, оборудования и транспортных средств – **23,1 %**.

Торговые представительства Российской Федерации в странах Африки, включающей более 30 стран, расположены только в 3 странах – в Алжире, Египте и Марокко. Это составляет **5,7 %** от общего количества торговых представительств за рубежом. При этом торговые представительства Российской Федерации сосредоточены только в странах Северной Африки, а в стратегически важном, богатом природными ресурсами регионе Тропической Африки отсутствуют. В этой связи торговые представительства не принимают участия в реализации приоритетных направлений внешнеэкономического сотрудничества в странах Тропической Африки (ЮАР, Ангола, Нигерия, Намибия, Демократическая Республика Конго, Замбия, Экваториальная Гвинея, Судан, Кения), являющихся страновыми приоритетами в соответствии с ОНВЭП.

Таким образом, действующая структура внешнеэкономических связей России и территориальное расположение торговых представительств Российской Федерации характеризуется **недостаточной географической диверсификацией**.

**В условиях сохраняющейся нестабильности развития мировой экономики, отдельных регионов и стран мира недостаточная географическая диверсификация внешнеэкономических связей России создает существенный риск в обеспечении стабильного развития внешнеэкономического комплекса страны и динамики его результатов.**

Следует отметить, что инвестиционное сотрудничество России со странами-партнерами также характеризуется **недостаточной диверсификацией**.

По данным внешнеэкономической статистики, накопленные прямые российские инвестиции за рубежом в 2011 году составляли **70 млрд. долларов США**, в 2012 году они увеличились до уровня **73,9 млрд. долларов США**. При этом по данным за 2012 год основной объем инвестиций российских компаний вкладывался в экономику **11 стран** (93,0 % всех накопленных российских за рубежом), среди которых: Нидерланды - 36,7 %, Кипр - (24,3 %), США - (8,8 %), Беларусь - (7,1 %), Швейцария - (5,0 %), Великобритания - (3,2 %), Люксембург - (3,0 %), Виргинские Британские острова - (2,2 %), Армения - (1,7 %), Турция - (1,1 %), Украина - (1,0 %). В странах СНГ накопленные инвестиции российских компаний в 2012 году составляли **8,1 млрд. долларов США (10,9 %)**.

Накопленные прямые иностранные инвестиции в российскую экономику составляли в 2011 году **139,2 млрд. долларов США**, в 2012 году они снизились до уровня **136,0 млрд. долларов США**.

По данным за 2012 год основной объем прямых иностранных инвестиций в экономику России вкладывается инвесторами из 13 стран (89,2 % накопленных иностранных инвестиций в Россию), в том числе из Кипра - (38,8 %), Нидерландов - (15,6 %), Германии - (8,4 %), Виргинских Британских островов – (6,1 %), Франции – (2,4 %), Австрии –(2,3 %), Индии – (2,2 %), Швейцарии – (1,8 %), Финляндии – (1,5 %), Багам –(1,6 %), Республики Корея – (1,3 %), Испании – (1,0 %) и Люксембурга –(0,9 %). Из стран СНГ в Россию поступило 767,0 млн. долларов США накопленных иностранных инвестиций (0,56 %).

Следует отметить, что большинство инвестиционных партнеров России приходится на страны Европы. При этом важной особенностью международного инвестиционного сотрудничества России является то, что в число наиболее активных стран-инвесторов входят страны, которые в свою очередь являются объектами поступления инвестиций от российских компаний: Кипр, Нидерланды, Виргинские Британские острова, Швейцария и Люксембург.

Планом мероприятий («дорожная карта») в качестве меры, направленной на расширение географической диверсификации внешнеэкономического сотрудничества России, предусмотрено развитие системы торговых представительств Российской Федерации в иностранных государствах и совершенствование их географического размещения.

На первом этапе (до декабря 2013 года) предусмотрена подготовка предложений об учреждении торговых представительств Российской Федерации в таких иностранных государствах, как: Греция, Португалия, Венесуэла, Куба, Перу, Эквадор, Израиль, Монголия, Сингапур, ЮАР.

На втором этапе (до декабря 2015 года) - подготовка предложений об учреждении торгпредств в Латвии, Румынии, Словении, Колумбии, Мексике, Уругвае, Чили, Иордании, Лаосе, Мьянме, Сирии, Филиппинах, Анголе, Кении, Нигерии.

В Госпрограмме «Развитие ВЭД» выделены приоритеты двустороннего торгово-экономического сотрудничества и предусмотрены целевые показатели товарооборота на 2018 год с отдельными регионами и странами мира, такими как: страны ЕС, Беларусь, Казахстан, Украина, Китай, Япония, Республика Корея, Индия, Вьетнам, Индонезия, Турция, ЮАР, США, Канада, Аргентина, Бразилия и Эквадор. В отношении указанных регионов и стран мира в Госпрограмме «Развитие ВЭД» установлены основные задачи по развитию двустороннего экономического сотрудничества и определены перспективные инвестиционные проекты с участием указанных стран.

Реализация в полном объеме и в установленные сроки мер, предусмотренных в Плане мероприятий («дорожная карта») и Госпрограмме

«Развитие ВЭД» будет способствовать повышению уровня географической диверсификации внешнеэкономических связей России.

**В случае сохранения сложившейся товарной и географической структуры внешней торговли России будут сохраняться существенные риски реализации стратегической цели ОНВЭП по созданию условий для достижения лидирующих позиций России в мировой экономике, как одной из ведущих мировых экономических держав XXI.**

#### **8.4 Система плановых документов по реализации целей и задач, предусмотренных Основными направлениями внешнеэкономической политики Российской Федерации до 2020 года**

В целях организации работы по достижению целей и задач, определенных в ОНВЭП, был принят План действий Правительства Российской Федерации по реализации в 2009-2012 годах Основных направлений внешнеэкономической политики Российской Федерации до 2020 года (далее – ПД ОНВЭП), утвержденный поручением Правительства Российской Федерации от 19 марта 2009 г. № ИШ-П2-1427.

В ПД ОНВЭП были конкретизированы задачи и проекты по приоритетным направлениям внешнеэкономической политики в разрезе стран и регионов мира и определены соответствующие целевые индикаторы их реализации. Также были установлены сроки исполнения и ответственные исполнители из числа федеральных и региональных органов исполнительной власти, компаний с государственным участием и других организаций.

По результатам ЭАМ «Анализ реализации ОНВЭП» **сравнительный анализ целевых индикаторов, установленных в ОНВЭП, ПД ОНВЭП и Страновых планах действий России со странами партнерами на 2009 – 2012 годы, показал, что они несопоставимы между собой.**

В ПД ОНВЭП в качестве целевых индикаторов на 2012 год определены только объемы товарооборота, что делает их несопоставимыми с целевыми индикаторами ОНВЭП, как в отношении развития внешнеэкономической деятельности Российской Федерации в целом, так и в региональном разрезе. При этом целевые индикаторы товарооборота представлены только по 32 странам из 51 страны, определенной в ПД ОНВЭП в качестве приоритетного партнера России.

Несопоставимыми также являются и прогнозные периоды, на которые установлены общие целевые индикаторы в ОНВЭП и индикаторы товарооборота по отдельным странам в ПД ОНВЭП. Так в ПД ОНВЭП по 8 странам установлены целевые индикаторы товарооборота на 2010 год, по 2 странам – на 2011 год и по 27 странам – на 2012 год. Существенно различаются как по количественному значению, так и по срокам их прогнозирования целевые индикаторы по соответствующим регионам мира, установленные в ОНВЭП и ПД ОНВЭП.

Целевой индикатор по товарообороту со странами СНГ на 2012 год в ПД ОНВЭП был определен на уровне 106,1 млрд. долларов США, что на

33 % ниже соответствующего показателя ОНВЭП (158,5 млрд. долларов США). Прогнозные индикаторы в целом по странам Европы и странам Азии в ПД ОНВЭП не были установлены, в то время как в ОНВЭП они определены на 2012 и 2020 годы. Прогнозируемый в ПД ОНВЭП товарооборот с Китаем определен только на 2010 год в размере не менее 60 млрд. долларов США, а в ОНВЭП он установлен на 2012 год – 72, 2 млрд. долларов США.

Во исполнение пункта 9.16 ПД ОНВЭП в 2010 году были разработаны и утверждены руководителями российской части Межправительственных комиссий по торгово-экономическому сотрудничеству Страновые планы действий России с другими иностранными государствами на 2009 - 2012 годы (далее – Страновые планы действий на 2009 – 2012 годы) по 53 странам мира.

**Страновые планы действий на 2009 год – 2012 годы, также как и ПД ОНВЭП, являлись плановыми документами, на основе которых должна была осуществляться межведомственная координация работы федеральных и региональных органов исполнительной власти, компаний с государственным участием и других организаций по реализации мероприятий и проектов торгово-экономического сотрудничества со страной-партнером.**

**При этом нормативными правовыми актами не была определена роль и порядок участия торговых представительств Российской Федерации в иностранных государствах в реализации целей, задач и мероприятий, установленных в ПД ОНВЭП и в Страновых планах действий на 2009 – 2012 годы.** Также не был установлен регламент, определяющий порядок взаимодействия торговых представительств с федеральными и региональными органами исполнительной власти, иными организациями, утвержденными в ПД ОНВЭП и соответствующих Страновых планах действий на 2009 – 2012 годы в качестве ответственных исполнителей за реализацию мероприятий в стране пребывания торгового представительства.

Как показал анализ в состав целевых индикаторов Страновых планов действий на 2009 – 2012 годы входили все целевые индикаторы, определенные в ОНВЭП и ПД ОНВЭП. Вместе с тем **количественные оценки прогноза целевых индикаторов товарооборота, установленных в Страновых планах действий на 2009 – 2012 годы, существенно отличались от прогноза аналогичных целевых индикаторов ПД ОНВЭП по соответствующим странам и соответствующим годам.**

Так, целевой показатель товарооборота с Китаем на 2010 год согласно ПД ОНВЭП составлял 60,0 млрд. долларов США, а согласно Страновому плану действий на 2009 – 2012 годы – 39,4 млрд. долларов США, что на 34,4 % ниже. Целевой индикатор товарооборота с Бразилией на 2010 года согласно ПД ОНВЭП (10 млрд. долларов США) в 2 раза выше аналогичного показателя СПД на 2009 – 2012 годы (4,86 млрд. долларов США). Также

почти в 2 раза отличались целевые показатели товарооборота в ПД ОНВЭП и Страновых планах действий на 2009 – 2012 год по Германии и Японии.

Анализ фактического исполнения целевых индикаторов товарооборота по странам мира, установленных в ПД ОНВЭП на 2012 год, показал, что по 17 странам целевые прогнозы существенно превышают фактически достигнутый по итогам 2012 года уровень, а по 10 – значительно ниже.

В Страновых планах действий на 2009 – 2012 годы, указанные прогнозные показатели в большинстве своем были напротив существенно занижены. Так, по итогам 2010 года установленные в Страновых планах действий на 2009 – 2012 годы фактические показатели товарооборота превышают прогнозные индикаторы по 30 странам, в 2011 году – по 39 странам, в 2012 году – по 39 странам.

**По результатам контрольного мероприятия в проверяемом периоде своевременная корректировка указанных показателей в ОНВЭП, ПД ОНВЭП и Страновых планах действий на 2009 – 2012 годы не проводилась.**

Также не проводилась регулярная работа по подведению ежегодных итогов реализации ОНВЭП и ПД ОНВЭП. Отчет о результатах реализации ОНВЭП и ПД ОНВЭП в 2011 и 2012 годах направлялся федеральными органами исполнительной власти в Минэкономразвития России по результатам полугодий. Сводный отчет был подготовлен Минэкономразвития России и направлен в Правительство Российской Федерации только по итогам 2009 года в соответствии с поручением Правительства Российской Федерации от 19 марта 2009 г. № ИШ-П2-1427.

Отчетность о выполнении Страновых планов действий на 2009 – 2012 годы направлялась в Правительство Российской Федерации в форме докладов о ходе их мониторинга на основе отчетов, полученных от федеральных органов исполнительной власти. Сводный доклад о реализации Страновых планов действий на 2009 – 2012 годы в 2010 году был направлен в Правительство Российской Федерации письмом от 29 марта 2011 г. № 5950-АС/Д12. Доклады о результатах реализации Страновых планов действий на 2009 – 2012 годы в 2011 году (включая промежуточные результаты) были направлены в Правительство Российской Федерации письмами от 10 октября 2011 г. № 22176-ЭН/Д12 и от 24 марта 2012 г. № 5370-ЛА/Д12и. Доклад о реализации Страновых планов действий на 2009 – 2012 годы по итогам 2012 год на момент проведения проверки в Правительство Российской Федерации не направлялся.

**Действие ПД ОНВЭП завершено в 2012 году.** Распорядительные документы и поручения по подготовке на новый плановый период Плана действий Правительства Российской Федерации по реализации Основных направлений внешнеэкономической политики Российской Федерации до 2020 года не принимались и работа по его актуализации не проводилась.

В связи с завершением в 2012 году срока исполнения Страновых планов действий на 2009 – 2012 годы Минэкономразвития России письмом



от 24 марта 2012 г. № 5370-ЛА/Д12и направило в Правительство Российской Федерации предложения о разработке совместно с федеральными органами исполнительной власти Страновых планов действий на 2013 – 2016 годы и необходимости дать поручение федеральным органам исполнительной власти и организациям, участвующим в реализации внешнеэкономической политики, направить в Минэкономразвития России предложения по формированию страновых планов действий на новый среднесрочный период.

Минэкономразвития России доложило о том, что в соответствии с поручением Правительства Российской Федерации от 12 декабря 2011 г. № ИШ-П2-8826 проработало совместно с федеральными органами исполнительной власти: Минэнерго России, Минкомсвязи России, Минобрнауки России, МИД России, Минфин России, ФТС России, ФСФР России и ФАС России вопрос о целесообразности разработки отраслевых планов внешнеэкономической деятельности, что позволило бы в рамках страновых планов действий на предстоящий плановый период повысить координацию работы федеральных органов исполнительной власти по достижению качественного изменения показателей внешней торговли России.

Как показало контрольное мероприятие поручений Правительства Российской Федерации по данному вопросу в адрес Минэкономразвития России в проверяемом периоде **не поступало.**

**В виду изложенного страновые планы действий в ранее действующем формате, предусматривающем межведомственную координацию работы федеральных органов исполнительной власти и организаций, участвующих в реализации внешнеэкономической политики, не разрабатывались.**

В декабре 2012 года Министром экономического развития Российской Федерации утверждены **новые Страновые планы действий на 2013 – 2018 годы** (далее – Страновые планы действий, СПД) с 50 странами-партнерами (по 35 странам в апреле 2013 года СПД были уточнены), в их число входят: Австрия, Австралия, Азербайджан, Алжир, Аргентина, Армения, Беларусь, Бельгия, Болгария, Бразилия, Великобритания, Венгрия, Вьетнам, Германия, Дания, Египет, Индия, Индонезия, Иран, Испания, Италия, Казахстан, Канада, Киргизия, Китай, Литва, Малайзия, Марокко, Молдова, Нидерланды, Никарагуа, Норвегия, Пакистан, Польша, Республика Корея, Сербия, Словакия, США, Таджикистан, Таиланд, Туркменистан, Турция, Узбекистан, Украина, Финляндия, Франция, Чехия, Швейцария, Швеция, Япония.

**Принципиальное отличие утвержденных Страновых планов действий на новый плановый период по сравнению с ранее действовавшими состоит в том, что новые Страновые планы действий составляются в формате ведомственного документа в целях планирования деятельности торговых представительств Российской Федерации в стране пребывания.**

Данный формат Страновых планов действий определен приказами Минэкономразвития России от 14 ноября 2012 года № 729 «О приоритетном проекте Министерства экономического развития Российской Федерации «Формирование нового облика торговых представительств Российской Федерации в иностранных государствах» и от 5 апреля 2013 года № 180 «Об организации в Минэкономразвития России работы по формированию, изменению, мониторингу реализации странового плана действий и подготовке отчета о его реализации».

Такой подход к формированию Страновых планов действий закреплён и в Госпрограмме «Развитие ВЭД», согласно которой основной акцент в Страновых планах действий делается на планировании и мониторинге работы Минэкономразвития России по поддержке проектов крупных российских компаний, организации и проведению бизнес-миссий и выполнению поручений по итогам заседаний МПК.

В Страновых планах действий, согласно приказов Минэкономразвития России от 14 ноября 2012 года № 729 и от 5 апреля 2013 года № 180, **устанавливаются единообразные для всех стран цели:** обеспечение роста российского экспорта, в том числе высокотехнологичного, товаров и услуг из России; увеличение притока в Российскую Федерацию прямых иностранных инвестиций; увеличение количества проектов и объемов внешнеторговых сделок в рамках заключенных и прорабатываемых соглашений (контрактов); улучшение имиджа России как страны с благоприятным климатом для торгово-экономического сотрудничества и инвестиционной деятельности.

**Задачи СПД** представляют собой конкретизацию направлений работы торговых представительств, содействующих достижению поставленных целей.

В разделе **«Реестр и дорожные карты реализации проектов по стране»** включаются проекты, прорабатываемые совместно с компаниями и регионами, на основе утвержденных паспортов проектов; проекты, прорабатываемые в рамках утвержденных заместителем Министра экономического развития Российской Федерации технических заданий; а также организация и проведение бизнес-миссий при ключевой роли центрального аппарата и торговых представительств в их реализации.

**В разделе МПК** отражается перечень поручений по итогам заседаний межправительственных комиссий по торгово-экономическому сотрудничеству.

В качестве **целевых индикаторов** реализации Страновых планов действий применяются:

индикаторы, отражающие степень достижения целей двустороннего сотрудничества: объем экспорта России в страну, объем высокотехнологичного экспорта России в страну; объем прямых иностранных инвестиций в Россию из страны; объем прямых иностранных инвестиций в страну из России;

индикаторы, отражающие эффективность деятельности торговых представительств в иностранных государствах и страновых департаментов: количество реализуемых проектов в стране; доля выполненных мероприятий с компаниями и регионами, запланированных в паспортах проектов; количество проведенных бизнес миссий; доля бизнес-миссий, полностью достигших целей, заявленных участниками; количество устраненных барьеров для доступа российской продукции; оценка российскими компаниями качества поддержки проектов.

По состоянию на момент проверки в утвержденные Страновые планы действий было включено: **48** проектов, прорабатываемых совместно с компаниями и регионами, на основе утвержденных паспортов проектов, **53** проекта, прорабатываемых в рамках утвержденных технических заданий, **34** бизнес-миссии, включенных в Годовую программу бизнес-миссий, **181** дополнительных бизнес-миссии, не вошедших в Годовую программу бизнес-миссий, а также **189** поручений по итогам Межправительственных комиссий, ответственным за исполнение которых является Минэкономразвития России.

Вместе с тем Страновые планы действий в новом формате, как ведомственные документы планирования деятельности торговых представительств Российской Федерации, не отражают проекты и мероприятия, реализуемые в рамках двустороннего торгово-экономического сотрудничества согласно ОНВЭП, Госпрограмме «Развитие ВЭД», межправительственным соглашениям, иным программным документам, если за реализацию проекта отвечает не Минэкономразвития России, а иной федеральный орган исполнительной власти.

Так, по результатам контрольного мероприятия установлено, что в Страновых планах действий не отражены проекты, реализуемые в рамках двустороннего торгово-экономического сотрудничества согласно приложению № 15 к Госпрограмме «Развитие внешнеэкономической деятельности» со следующими странами: **3** проекта с Республикой Беларусь, **9** проектов - с Республикой Казахстан, **4** проекта - с Украиной, **4** проекта - с Китаем, **6** проектов - с Республикой Корея, **3** проекта - с Индией, **9** проектов - с Вьетнамом, **2** проекта - с Индонезией, **4** проекта - с Турцией, **4** проекта - с США, **4** проекта - с Канадой, **3** проекта - с Аргентиной, и **5** проектов - с Бразилией.

**В этой связи мониторинг и контроль реализации таких проектов и мероприятий в рамках контроля за исполнением Страновых планов действий Минэкономразвития России также не осуществляется.**

Следует отметить, что в Госпрограмме «Развитие ВЭД» предусмотрено, что необходимо обеспечить координацию при планировании и реализации планов в сфере ВЭД: ОНВЭП, страновые планы действий, отраслевые и региональные программы по развитию ВЭД, паспорта и соответствующие им дорожные карты проектов. Однако на практике это требование не выполняется.

Как показало контрольное мероприятие, в настоящее время на межведомственном уровне отсутствует система взаимоувязанных плановых документов по реализации внешнеэкономической политики со странами – партнерами в рамках проектов и мероприятий внешнеэкономического сотрудничества, предусмотренных ОНВЭП, Госпрограммой «Развитие ВЭД», межправительственными соглашениями и иными программными документами.

Это создает высокий риск отсутствия согласованности принимаемых федеральными органами исполнительной власти мер по государственному регулированию внешнеэкономической деятельности, а также системы контроля за их результатами по реализации целей и задач внешнеэкономической политики, установленных стратегическими и программными документами.

#### **8.5 Действующая организационная структура государственного регулирования внешнеэкономической деятельности**

В проверяемом периоде организационная структура государственного регулирования внешнеэкономической деятельности характеризуется тем, что указанные функции распределены между различными федеральными органами исполнительной власти: Министерством экономического развития Российской Федерации, Министерством промышленности и торговли Российской Федерации, Министерством финансов Российской Федерации и Федеральной таможенной службой.

**Минэкономразвития России** в соответствии с Положением о Министерстве экономического развития Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 5 июня 2008 г. № 437 (далее – Положение) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по **выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внешнеэкономической деятельности, за исключением регулирования сферы внешней торговли<sup>13</sup>, и таможенно-тарифному регулированию.**

Минэкономразвития России в сфере государственного регулирования внешнеэкономической деятельности осуществляет:

координацию деятельности федеральных органов исполнительной власти по привлечению в экономику Российской Федерации прямых иностранных инвестиций, по взаимодействию с международными организациями и региональными объединениями иностранных государств по вопросам экономической политики, по обеспечению благоприятных условий

---

<sup>13</sup> В соответствии с постановлениями Правительства Российской Федерации от 5 июня 2008 г. № 437 и от 5 июня 2008 г. № 438 функции по регулированию внешней торговли были переданы от Минэкономразвития России Минпромторгу России.

для субъектов предпринимательской деятельности за рубежом, в том числе среднего и малого бизнеса;

защиту интересов российских экспортеров за рубежом путем выявления и устранения торговых барьеров для российского экспорта товаров и услуг;

обеспечение деятельности российских частей межправительственных комиссий по торгово-экономическому и научно-техническому сотрудничеству между Российской Федерацией и иностранными государствами и функции их секретариатов;

- взаимодействие с международными организациями в установленной сфере деятельности;

- функции уполномоченного органа государственной власти, осуществляющего взаимодействие со Всемирной торговой организацией;

- функции национального координационного бюро по использованию консультационно-технического содействия Европейского союза.

Согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 19 июня 2012 г. № 603 Минэкономразвития России осуществляет функции по координации взаимодействия с Евразийской экономической комиссией.

В соответствии с Положением Минэкономразвития России осуществляет руководство деятельностью **торговых представительств Российской Федерации в иностранных государствах** (торговые представительства, торгпредства). Согласно Федеральному закону от 8 декабря 2003 г. № 164-ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» (статья 50) и Положению о торговом представительстве Российской Федерации в иностранном государстве, утвержденному постановлением Правительства Российской Федерации от 27 июня 2005 г. № 401, торговое представительство является государственным органом, обеспечивающим в государстве пребывания внешнеэкономические интересы Российской Федерации.

**Реализация мер таможенно-тарифного регулирования** осуществляется **Федеральной таможенной службой России (ФТС России)** в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июля 2006 г. № 459 «О Федеральной таможенной службе». ФТС России является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти **по контролю и надзору в области таможенного дела**, выполняет функции агента валютного контроля, функции по проведению транспортного контроля, санитарно-карантинного, карантинного фитосанитарного и ветеринарного контроля в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации.

**Минпромторг России** в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 5 июня 2008 г. № 438 «О Министерстве промышленности и торговли Российской Федерации» является органом, отвечающим за **выработку государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внешней торговли за исключением**

**вопросов таможенно-тарифного регулирования и вопросов, связанных с присоединением Российской Федерации к Всемирной торговой организации.**

При этом Минпромторг России в сфере государственного регулирования внешнеэкономической деятельности осуществляет функции по государственной поддержке экспорта промышленной продукции, обеспечению доступа на рынки товаров и услуг, выставочной и ярмарочной деятельности, по проведению расследований, предшествующих введению специальных защитных, антидемпинговых или компенсационных мер при импорте товаров, а также по применению мер нетарифного регулирования, взаимодействие с международными организациями в установленной сфере деятельности.

Следует отметить, что в условиях членства России в ВТО действующее распределение функций по государственному регулированию внешнеэкономической деятельности, включая государственное регулирование внешней торговли, между Минэкономразвития России и Минпромторгом России характеризуется недостаточно четким определением сфер их ответственности.

Так, Минэкономразвития России, являясь органом, отвечающим за государственное регулирование внешнеэкономической деятельности в целом, включая таможенно-тарифное регулирование, выявление и устранение торговых барьеров для российского экспорта товаров и услуг, взаимодействие с ВТО по вопросам регулирования внешней торговли, **не отвечает** за государственное регулирование внешней торговли и его результаты.

В связи с этим в функции торговых представительств Российской Федерации в иностранных государствах, входящих в состав Минэкономразвития России, также **не обязаны входить функции, связанные с поддержкой и развитием внешней торговли** со страной пребывания. Однако сегодня торговые представительства Российской Федерации осуществляют данную деятельность, поскольку в противном случае это может существенно снизить их значимость, как институтов, обеспечивающих внешнеэкономические интересы Российской Федерации в стране пребывания.

В то же время Минпромторг России, являющийся органом, отвечающим за государственное регулирование внешней торговли и его результаты, **не отвечает** за принципиально важные для данной сферы вопросы - таможенно-тарифное регулирование и вопросы регулирования внешней торговли, связанные с присоединением России к ВТО, а также **не имеет** соответствующих представительств за рубежом.

**Минфин России** в соответствии с постановлениями Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. № 329 « О Министерстве финансов Российской Федерации» и от 1 ноября 2008 г. № 803 «Об утверждении Правил предоставления государственных гарантий Российской

Федерации в иностранной валюте для оказания государственной поддержки экспорта промышленной продукции (товаров, работ, услуг)» и Бюджетным кодексом Российской Федерации уполномочен осуществлять функции по государственной финансовой поддержке экспорта промышленной продукции на основе предоставления государственных гарантий Российской Федерации в иностранной валюте, а также на основе предоставления Российской Федерацией государственных экспортных кредитов иностранным государствам.

Кроме того Минфин России осуществляет взаимодействие с международными организациями в установленной сфере деятельности.

Как показало контрольное мероприятие распределение различных функций по государственному регулированию внешнеэкономической деятельности по разным федеральным органам исполнительной власти характеризуется недостаточной согласованностью.

Сложившаяся ситуация свидетельствует о существенных рисках, связанных с отсутствием целостной и взаимоувязанной системы организации государственного регулирования внешнеэкономической деятельности, включая государственное регулирование внешней торговли, а также государственную финансовую поддержку экспорта. В условиях членства России в ВТО это может снизить эффективность принимаемых мер по обеспечению ведущих позиций страны в рамках международной интеграции, что не отвечает поставленным в ОНВЭП целям и задачам.

Участие в проведении государственного регулирования внешнеэкономической деятельности в части предоставления государственной финансовой поддержки экспорта также принимают организации, выполняющие функции агентов Правительства Российской Федерации в сфере государственного регулирования внешнеэкономической деятельности: закрытое акционерное общество «Российский экспортно-импортный банк» (далее – ЗАО «РОСЭКСИМБАНК»), открытое акционерное общество «Российское агентство по страхованию экспортных кредитов и инвестиций» (далее – ОАО «ЭКСАР») и государственная корпорация «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)».

ЗАО «РОСЭКСИМБАНК», образованный в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 7 июля 1993 г. № 633 «Об образовании Российского экспортно-импортного банка», на основе заключенных с Минфином России договоров выполняет функции агента Правительства Российской Федерации по осуществлению государственной финансовой (гарантийной) поддержки экспорта промышленной продукции, включая обеспечение предоставления и исполнения государственных гарантий Российской Федерации для государственной поддержки экспорта промышленной продукции, а также ведения аналитического учета обязательств принципала, его поручителей (гарантов) и

иных лиц в связи с предоставлением и исполнением данных государственных гарантий Российской Федерации и взыскания задолженности указанных лиц.

**ОАО «ЭКСАР»** учреждено 11 октября 2011 года в соответствии с Федеральным законом от 18 июля 2011 г. № 236-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования механизма страхования экспортных кредитов и инвестиций от предпринимательских и политических рисков» в целях реализации мер государственной финансовой поддержки экспорта на основе предоставления услуг страхования от предпринимательских и политических рисков при экспорте российских товаров (работ, услуг) и осуществлении инвестиций за пределами Российской Федерации российским экспортерам товаров (работ, услуг), российским инвесторам, осуществляющим инвестиции за пределами территории Российской Федерации, их иностранным контрагентам по соответствующим сделкам, а также российским и иностранным кредитным организациям, осуществляющим кредитование соответствующих экспортных сделок.

**Внешэкономбанк** в соответствии с Федеральным законом от 17 мая 2007 г. № 82-ФЗ «О банке развития» участвует в осуществлении государственной финансовой поддержки экспорта на основе предоставления Российской Федерацией государственных экспортных кредитов иностранным государствам, выполняя операции по учету их использования, обслуживанию и расчетам по погашению.

Кроме того, Внешэкономбанк в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 13 декабря 2012 г. № 1302 «Об утверждении Правил предоставления из федерального бюджета субсидии в виде имущественного взноса Российской Федерации в государственную корпорацию «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)» на возмещение части затрат, связанных с поддержкой производства высокотехнологичной продукции», участвует в программах субсидирования экспорта российской продукции (товаров и услуг).

В связи с созданием Таможенного союза и Единого экономического пространства на наднациональный уровень регулирования передано свыше 90 функций в разных сферах экономики. В сфере государственного регулирования внешнеэкономической деятельности на наднациональный уровень Таможенного союза и Единого экономического пространства были переданы следующие вопросы: таможенно-тарифное и нетарифное регулирование, таможенное администрирование, техническое регулирование, санитарные, ветеринарные и фитосанитарные меры, зачисление и распределение ввозных таможенных пошлин, установление торговых режимов в отношении третьих стран, проведение расследований и введение защитных мер от конкурирующего импорта, статистика внешней и взаимной торговли.



18 ноября 2011 года Российская Федерация, Республика Казахстан и Республика Беларусь подписали Договор об учреждении **Евразийской экономической комиссии** (Комиссия, ЕЭК) как единого постоянно действующего регулирующего органа Таможенного союза и Единого экономического пространства (ЕЭП). Порядок и основания взаимодействия Евразийской экономической комиссии с уполномоченными органами Сторон установлены статьей 18 Договора о Евразийской экономической комиссии от 18 ноября 2011 г. и пунктами 84-87 Регламента работы Евразийской экономической комиссии, утвержденного решением Высшего Евразийского экономического совета от 18 ноября 2011 г. № 1.

В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 19 июня 2012 г. № 603 «О взаимодействии исполнительной власти с Евразийской экономической комиссией» федеральные органы исполнительной власти обеспечивают подготовку и согласование предложений для формирования позиции Российской Стороны по вопросам, требующим рассмотрения Комиссией. Минэкономразвития России осуществляет координацию деятельности федеральных органов исполнительной власти по взаимодействию с Комиссией.

Выработка позиции Российской Федерации по вопросам, отнесенным к компетенции ЕЭК, осуществляется Правительственной комиссией по экономическому развитию и интеграции.

**Правительственная Комиссия по экономическому развитию и интеграции** согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2009 г. N 1166 «О правительственной комиссии по экономическому развитию и интеграции» осуществляет координацию взаимодействия федеральных органов исполнительной власти по вопросам государственного регулирования внешнеэкономической деятельности.

В соответствии со статьей 49 Федерального закона от 8 декабря 2003 г. № 164-ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» (в ред. от 14 апреля 2011 г.) Правительство Российской Федерации принимает меры по созданию благоприятных условий для доступа российских лиц на рынки иностранных государств и вступает в этих целях в двусторонние и многосторонние переговоры, заключает международные договоры Российской Федерации, а также участвует в создании и деятельности **межправительственных комиссий**, призванных содействовать развитию внешнеэкономических связей Российской Федерации.

**Межправительственные комиссии по торгово-экономическому и научно-техническому сотрудничеству между Российской Федерацией и зарубежными странами** (далее - МПК) создаются на основе договоров и соглашений между Правительством Российской Федерации и правительствами зарубежных стран, заключенных с целью организации и расширения сотрудничества в экономической, торгово-экономической и научно-технической сферах. Основной задачей МПК является оказание

поддержки в реализации конкретных проектов в приоритетных областях сотрудничества со странами-партнерами, развитие договорно-правовой базы двусторонних отношений.

Российские части МПК осуществляют свою деятельность в соответствии с Положением о российских частях Межправительственных комиссий по торгово-экономическому и научно-техническому сотрудничеству между Российской Федерацией и зарубежными странами, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 8 сентября 1992 года № 678 (далее – постановление Правительства № 678). В состав российской части МПК включаются представители различных министерств и ведомств, а также представители коммерческих и некоммерческих организаций и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Функции секретариатов МПК согласно Постановлению Правительства Российской Федерации от 5 июня 2008 г. № 437 осуществляет Минэкономразвития России.

В целях реализации постановления Правительства № 678 приказом Минэкономразвития России от 14 марта 2008 года № 71 утвержден Регламент организации работы российской части межправительственных комиссий по торгово-экономическому и научно-техническому сотрудничеству между Российской Федерацией и зарубежными странами по подготовке и проведению заседаний комиссий, а также по подготовке выставочно-ярмарочных мероприятий, проводимых за рубежом с бюджетной поддержкой (далее – приказ Минэкономразвития России № 71).

В настоящее время между Россией и зарубежными странами функционируют **92 МПК** и приравняемых к ним инструментов межправительственного диалога, в том числе 3 Комиссии высокого уровня (КВУ) – с Сингапуром, Венесуэлой и Украиной.

При этом **32 МПК** создано со странами Европы, **38 МПК** со странами Азии и Африки (в том числе КВУ с Сингапуром), со странами Америки – **13 МПК** (в том числе КВУ с Венесуэлой), со странами СНГ – **9 МПК** (в том числе Комитет по вопросам экономического сотрудничества Российско-Украинской Межгосударственной комиссии).

В целом с точки зрения существующей географической структуры внешнеэкономических связей России, МПК функционируют с основными традиционными торгово-экономическими партнерами, а также со странами, являющимися приоритетными и перспективными партнерами.

Анализ деятельности МПК в 2011-2012 гг. в ходе контрольного мероприятия показал, что из **92 МПК** заседания только **28 МПК** проходили ежегодно, включая МПК с крупнейшими торгово-экономическими партнерами России - Китаем, Италией, Францией, Казахстаном и Украиной. Заседания 31 из 92 МПК проходили один раз в 2 года (в том числе с Нидерландами, Великобританией, Канадой, Никарагуа, Камбоджей, Бразилией, Азербайджаном). **Не проводились в 2011-2012 гг. заседания 25 МПК.** При этом заседания в рамках МПК с Грецией, Испанией и Кипром не

проводились с 2010 года, МПК с Колумбией, Эквадором и Таиландом - с 2009 года, МПК с Ираком – с 2008 года, с Ливией – с 2001 года.

Таким образом, с целым рядом стран, которые относятся к категории приоритетных и перспективных для России партнеров, активность работы МПК находится на весьма низком уровне. В этой связи возникает риск снижения интереса зарубежных партнеров к расширению и углублению торгово-экономического взаимодействия с Российской Федерацией, в том числе в рамках взаимодействия по линии МПК.

Важнейшим аспектом в деятельности МПК является **формирование повестки дня заседаний МПК**. В 2011 – 2012 годах из 92 стран, с которыми функционируют МПК, по 53 странам были утверждены Страновые планы действий на 2009 – 2012 годы, которые могли служить основой для деятельности МПК по развитию двусторонних торгово-экономических отношений со странами-партнерами.

Фактически по итогам 2011-2012 гг. Страновые планы действий на 2009 – 2012 годы указывались в качестве одного из базовых документов в докладах о деятельности МПК **только с 3 странами**: Перу, Венесуэла и Куба. Деятельность МПК с другими странами строилась в основном на реализации двусторонних текущих договоренностей по ключевым направлениям сотрудничества.

Необходимо также отметить, что не были внесены изменения в приказ Минэкономразвития России № 71 в части необходимости использования Страновых планов действий при формировании повестки заседаний МПК.

**В этих условиях существовал высокий риск отсутствия согласованности плановых документов по вопросам двустороннего сотрудничества со страной-партнером и повестки заседаний МПК с указанной страной-партнером.**

Во вновь утвержденных Страновых планах действий на 2013-2018 гг. предусмотрен раздел, **содержащий поручения по итогам заседаний МПК, ответственным исполнителем по которым является Минэкономразвития России.**

В настоящее время в Страновых планах действий **44 стран** отражены в совокупности **189 поручений**, данных по результатам заседаний МПК. Наибольшее количество поручений МПК представлено в Страновых планах действий по таким странам, как: Канада (13), Вьетнам (11), Украина (10), Финляндия (9), Таиланд (9), Китай (9), Республика Корея (7), Германия (7), Индия (6), Белоруссия (8).

Однако в Страновых планах действий отсутствует единообразное представление поручений МПК. В Страновых планах действий по 32 странам по разделу МПК включены поручения только в адрес Минэкономразвития России. В Страновых планах действий по 16 странам приведены поручения МПК в адрес иных федеральных органов исполнительной власти, в том числе по таким странам, как: Бельгия, Вьетнам, Германия, Индия, Испания, Италия,

Казахстан, Канада, Китай, Нидерланды, Сербия, Словакия, Таджикистан, Туркменистан, Финляндия, Беларусь, Индонезия.

Учитывая, что Страновые планы действий в новом формате не являются плановыми документами межведомственной координации, а представляют собой ведомственные документы Минэкономразвития России, **необходимо обеспечить единообразный подход к отражению в них поручений МПК, а также уточнить механизм контроля и ответственности Минэкономразвития России и торговых представительств Российской Федерации за исполнение указанных в Страновых планах действий поручений МПК в адрес иных федеральных органов исполнительной власти и организаций.**

Анализ действующей в настоящее время системы контроля деятельности МПК показал, что **необходимо упорядочить систему отчетности по итогам деятельности МПК.** Согласно приказу Минэкономразвития России № 71 основной формой отчетности о работе МПК являются **отчеты по итогам прошедших заседаний МПК**, которые направляются в Правительство Российской Федерации.

В 2011 году в Правительство Российской Федерации было направлено **53 отчета** по итогам 56 прошедших заседаний МПК, в 2012 году – **40 отчетов** по итогам 43 заседаний МПК. На основании представленных отчетов Правительством Российской Федерации давались поручения заинтересованным федеральным органам исполнительной власти осуществлять исполнение договоренностей, достигнутых в ходе очередного заседания МПК.

Вместе с тем, по 8 МПК со странами Америки – с Аргентиной, Бразилией, Венесуэлой, Колумбией, Кубой, Никарагуа, Перу, Чили и Эквадором подготавливались **доклады** в Правительство Российской Федерации об их деятельности в 2011 и 2012 годах, которые представляют собой краткие сведения о ходе выполнения поручений Правительства Российской Федерации, основных итогах двустороннего взаимодействия за указанный период.

В рамках подпрограммы 1 «Реализация приоритетных направлений ВЭД в процессе международного экономического сотрудничества» Госпрограммы «Развитие ВЭД» определено, что продвижение и реализация модернизационной повестки должно стать основным направлением в деятельности МПК, а также предусмотрено уточнение положений постановления Правительства № 678.

В соответствии с Планом мероприятий («дорожной картой») «Поддержка доступа на рынки зарубежных стран и поддержка экспорта» в декабре 2012 года Минэкономразвития России направило в Правительство Российской Федерации доклад по вопросам повышения эффективности деятельности МПК, в котором предусматривается необходимость внедрить систему показателей эффективности деятельности МПК, увязанную с аналогичными системами, направленными на оценку эффективности

деятельности основных инструментов поддержки экспорта российских компаний. Это позволит **снизить риски, связанные с недостаточным уровнем эффективности деятельности МПК.**

**8.6 Действующее законодательство, регламентирующее функционирование системы государственного регулирования внешнеэкономической деятельности с учетом создания Единого экономического пространства и перспектив реализации проектов дальнейшей интеграции России в глобальную экономическую систему (ВТО, ОЭСР и другие).**

Законодательной основой государственного регулирования внешнеэкономической деятельности и реализации ОНВЭП являются: международные соглашения Российской Федерации с иностранными государствами и международными организациями по вопросам торгово-экономического сотрудничества, Федеральный закон от 8 декабря 2003 г. № 164-ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности», Федеральный закон от 10 декабря 2003 г. N 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле», Федеральный закон от 8 декабря 2003 года № 165-ФЗ «О специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мерах при импорте товаров», Таможенный кодекс Таможенного союза, соглашения, формирующие Таможенный союз и Единое экономическое пространство, нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации, Центрального банка Российской Федерации, федеральных министерств и ведомств по вопросам регулирования внешнеэкономической деятельности.

22 августа 2012 года Россия стала полноправным членом **Всемирной торговой организации**. В целях реализации принимаемых Россией обязательств при присоединении к ВТО согласно протокольному решению подкомиссии по экономической интеграции Правительственной комиссии по экономическому развитию и интеграции (Протокол от 22 мая 2012 г. № 3) был принят График мероприятий, необходимых для имплементации обязательств, принятых Российской Федерацией в ходе переговоров по присоединению к ВТО (далее – График по имплементации).

В уточненной редакции Графика по имплементации, утвержденного на заседании подкомиссии по экономической интеграции Правительственной комиссии по экономическому развитию и интеграции (Протокол от 18 октября 2012 г. № 6), предусмотрено 23 мероприятия, при этом 17 из них включено из первоначальной редакции документа. В том числе запланированы мероприятия по вопросам таможенных тарифов и тарифных квот (7), санитарных и фитосанитарных мер (5), таможенных процедур (4), политики, затрагивающей торговлю услугами (3), торговлю товарами (2), технических барьеров в торговле (2).

Как показали результаты ЭАМ «Анализ мер, принимаемых в рамках ВТО» их реализация в целом осуществляется в установленные сроки.

Вместе с тем в связи с передачей на наднациональный уровень Таможенного союза и Единого экономического пространства функций регулирования внешней торговли значительная часть вопросов, относящихся к реализации принятых Россией обязательств, касающихся внешнеэкономической деятельности, находится в компетенции Евразийской экономической комиссии.

В соответствии с Договором «О функционировании Таможенного союза в рамках многосторонней торговой системы» от 19 мая 2011 года в целях приведения правовой системы Таможенного союза и решений его органов в соответствие с обязательствами Российской Федерации в ВТО решением Коллегии ЕЭК от 31 мая 2012 г. № 54 утвержден План мероприятий по адаптации договорно-правовой базы Таможенного союза и Единого экономического пространства к условиям функционирования в рамках многосторонней торговой системы (далее – План мероприятий).

Планом мероприятий предусмотрены меры по проведению экспертизы нормативных правовых актов Таможенного Союза и ЕЭП на предмет их соответствия правилам ВТО и подготовке предложений по их возможной корректировке, приведению в соответствие с обязательствами ВТО ставок ввозных таможенных пошлин Единого таможенного тарифа Таможенного союза (ЕТТ ТС), а также мер в области нетарифного регулирования, технических регламентов, транспарентности и других мер.

В целях приведения ставок ввозных таможенных пошлин ЕТТ ТС в соответствие с российскими обязательствами в ВТО решением Совета ЕЭК от 16 июля 2012 г. № 54 утверждены и с 23 августа 2012 года применяются единая Товарная номенклатура внешнеэкономической деятельности Таможенного союза (ТН ВЭД ТС) и Единый таможенный тариф Таможенного союза (ЕТТ ТС).

Работа по корректировке ЕТТ и перерасчета специфических составляющих комбинированных пошлин в целях исполнения тарифных обязательств Российской Федерации перед ВТО проводится в соответствии с графиком исполнения тарифных обязательств Российской Федерации перед ВТО. Анализ и подготовка предложений по возможной корректировке законодательства ТС с целью приведения мер, затрагивающих внешнюю торговлю товарами в соответствие с требованиями соглашений ВТО осуществляются в соответствии с графиком проведения кодификации договорно-правовой базы ТС и ЕЭП.

Присоединение России к **Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР)** является одним из приоритетных направлений внешнеэкономической политики России. Координатором переговорного процесса по вступлению России в ОЭСР является Минэкономразвития России.

Протоколом № 2 от 6 марта 2012 года заседания подкомиссии по экономической интеграции Правительственной комиссии по экономическому развитию и интеграции (Приложение № 2) утвержден План законодательной

работы по приведению российской нормативно-правовой базы в соответствие с нормами Организации экономического сотрудничества и развития (далее – План). В соответствии с Планом федеральные органы исполнительной власти должны внести в Правительство Российской Федерации 24 проекта федеральных законов и 34 нормативных правовых акта по их реализации в различных сферах государственного регулирования.

В отношении сферы государственного регулирования внешнеэкономической деятельности принципиально важным вопросом является соответствие требованиям ВТО и ОЭСР законодательства Российской Федерации в части государственной финансовой поддержки экспорта.

Согласно Начальному меморандуму о позиции Российской Федерации в отношении актов ОЭСР, переданному Правительством Российской Федерации в данную организацию в июне 2009 года, заявлено о том, что Российская Федерация разделяет принципы и цели, изложенные в Договоренности ОЭСР об экспортном кредитовании с официальной поддержкой (далее – ДОЭК), и выражает свою готовность принять положения данного документа без переходного периода.

В связи с этим пунктом 3 Плана предусмотрена разработка комплексного законодательного акта Российской Федерации, включающего общие принципы целевого ориентирования и ограничений государственной поддержки экспортных кредитов, в соответствии с требованиями ДОЭК, а также соответствующих нормативных правовых актов к нему со сроком внесения в Правительство Российской Федерации – декабрь 2012 года. Ответственными исполнителями по указанному поручению являются: Минэкономразвития России, Минфин России, Минпромторг России, Минприроды России, Минюст России, Росфинмониторинг, Росфиннадзор, ОАО «ЭКСАР». Данное поручение до настоящего времени не выполнено.

Также согласно Плану действий Правительства Российской Федерации, направленных на адаптацию отдельных отраслей экономики к условиям членства Российской Федерации в ВТО (одобрен на заседании подкомиссии по экономической интеграции Правительственной комиссии по экономическому развитию и интеграции 20 января 2012 г., с уточнениями от 22 мая 2012 г., 29 июня 2012 г. и 18 октября 2012 г.) Минэкономразвития России, Минфину России и Минпромторгу России было дано поручение по подготовке предложений о внесении в действующее национальное законодательство изменений, необходимых для приведения российской системы поддержки экспорта в соответствие с правилами ВТО.

В целях реализации указанных поручений приказом Минэкономразвития России от 8 июня 2012 г. № 330 была создана межведомственная рабочая группа по выработке предложений по приведению законодательства Российской Федерации в сфере поддержки экспорта в соответствие с правилами Организации экономического сотрудничества и развития (далее – Рабочая группа). В ее состав вошли

представители Минэкономразвития России, Минфина России, Минпромторга России, Минприроды России, Внешэкономбанка, ОАО «ЭКСАР», и ЗАО «Росэксимбанк».

На основе проведенного Рабочей группой анализа в августе 2012 года Минэкономразвития России был подготовлен и направлен в Правительство Российской Федерации доклад о государственных финансовых инструментах поддержки экспорта в связи с присоединением к ВТО и ОЭСР.

По представленной в докладе информации положения статьи 3 Соглашения ВТО по субсидиям и компенсационным мерам (далее – ССКМ) относят все меры государственной поддержки, предоставление которых обусловлено экспортом продукции, к запрещенным субсидиям. При этом согласно положениям параграфа 698 Доклада Рабочей группы по присоединению Российской Федерации к ВТО с момента присоединения Россия обязалась не задействовать положения статей 27 и 28 ССКМ, предусматривающие переходные периоды для отмены программ экспортного субсидирования, и ликвидировать все программы субсидирования, подпадающие под действие статьи 3 ССКМ, либо модифицировать данные программы таким образом, чтобы любая предоставляемая субсидия не зависела от экспорта или использования отечественных товаров вместо импортных.

Вместе с тем ССКМ предоставляет членам ВТО возможность осуществлять государственную финансовую поддержку национального экспорта, соответствующую правилам Договоренности ОЭСР, как путем присоединения к ДОЭК, так и без присоединения, но с соблюдением требований ДОЭК на практике, среди которых выделены следующие:

- размер авансового платежа по экспортному кредиту с государственной поддержкой должен составлять не менее 15 %. В России такие требования к экспортным кредитам не предъявляются;

- срок экспортного кредитования под гарантийно-страховое покрытие либо с субсидированием процентных ставок может составлять до 18 лет в зависимости от вида экспортируемой продукции. В России сроки кредитования установлены только при предоставлении государственных гарантий и варьируются в зависимости от вида продукции до 20 лет;

- минимальные процентные ставки устанавливаются на уровне не ниже коммерчески ориентированной процентной ставки (CIRR), которая устанавливается Секретариатом ОЭСР на ежемесячной основе. В настоящее время эта ставка по долларовым кредитам со сроком 8,5 лет составляет 2,15 % годовых. В российском законодательстве таких требований нет, фактически процентные ставки по российским экспортным кредитам в разы превышают рекомендованные ОЭСР ставки, что ставит российских экспортеров на внешних рынках в худшие условия по сравнению с их конкурентами;

- за предоставление государственных экспортных гарантий предусмотрено взимание премии за кредитные и страновые риски,



рассчитанные на основе методики ОЭСР. Нормы российского законодательства не предусматривают платности за предоставление государственных гарантий;

- величина страхового покрытия государственной экспортной гарантии должна составлять не более 85 % стоимости экспортного контракта. В России подобное требование ДОЭК ОЭСР в законодательстве не установлено;

- проведение по отдельным проектам экологической, социальной и антикоррупционной экспертиз. В российском законодательстве таких требований не предусмотрено.

Кроме того отмечалось, что ДОЭК включает в себя секторальные (отраслевые) договоренности ОЭСР по экспортному кредитованию в отношении традиционной и альтернативной энергетики, гражданской авиатехники, водного и железнодорожного транспорта, устанавливающие детализированные требования по финансированию экспорта с государственной поддержкой с учетом специфики экспортируемой продукции.

**Следует отметить, что несоблюдение правил ВТО и ОЭСР в части применения любого из инструментов государственной поддержки экспорта может привести к инициированию членами ВТО исков против России в органе по разрешению споров, либо применению ответных компенсационных мер со стороны стран-партнеров.**

По результатам рассмотрения доклада Минэкономразвития России Правительством Российской Федерации были даны поручения (от 26 сентября 2012 г. № ИШ-П13-5654) в срок до 1 ноября 2012 года подготовить:

проект нормативного правового акта по внесению изменений в Правила предоставления российским экспортерам возмещения части затрат на уплату процентов по кредитам – ответственный Минпромторг России, Минфин России, Минэкономразвития России;

предложения по порядку предоставления государственных экспортных и финансовых кредитов – ответственный Минфин России, Минэкономразвития России;

проект нормативного правового акта по внесению изменений в Правила предоставления государственных гарантий Российской Федерации в иностранной валюте на поддержку экспорта промышленной продукции – ответственный Минфин России, Минэкономразвития России, Минпромторг России.

На момент проведения контрольного мероприятия в целях приведения российских инструментов государственной финансовой поддержки экспорта в соответствие с нормами и правилами ОЭСР принято решение о необходимости отмены действия механизма субсидирования российским экспортерам процентной ставки экспортных кредитов, правила которого утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 6 июня 2005 г. № 357, и сохранения его действия только для производителей

продукции военно-промышленного комплекса. Соответствующий проект постановления находится на стадии согласования, в связи с этим действие постановления Правительства Российской Федерации от 6 июня 2005 г. № 357 до настоящего времени не отменено.

Кроме того, принято постановление Правительства Российской Федерации от 13 декабря 2012 г. № 1302 «Об утверждении Правил предоставления из федерального бюджета субсидии в виде имущественного взноса Российской Федерации в государственную корпорацию «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)» на возмещение части затрат, связанных с поддержкой производства высокотехнологичной продукции», согласно которому субсидии будут предоставляться импортеру российской продукции на возмещение части затрат по кредитам на ее приобретение.

Вместе с тем, по данным Минэкономразвития России, действующая редакция данного постановления не содержит четких критериев, которые позволили бы однозначно вывести данную субсидию из-под определения запрещенной субсидии и, соответственно, минимизировать риски возникновения торговых споров. Нормы постановления также искусственно ограничивают конкурентные преимущества российских производителей на внешних рынках по сравнению с их зарубежными конкурентами. Согласно правилам ОЭСР максимальный срок экспортного кредитования в отношении, например, энергетической продукции составляет 18 лет, однако российские экспортные проекты, предусматривающие сооружение АЭС и ГЭС за рубежом, смогут обеспечить иностранного покупателя экспортным кредитом на срок до 15 лет.

По данным Минэкономразвития России в настоящее время ведется согласование с Минпромторгом России проекта постановления «О внесении изменений в Правила предоставления из федерального бюджета субсидий в виде имущественного взноса Российской Федерации в государственную корпорацию «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)» на возмещение затрат, связанных с поддержкой производства высокотехнологичной продукции».

**Как показало контрольное мероприятие одной из принципиальных проблем по приведению российского законодательства в соответствие с требованиями ВТО и ОЭСР является отсутствие согласованного решения, по вопросу изменения российского законодательства, определяющего механизмы предоставления государственных гарантий при экспорте промышленной продукции и государственных экспортных кредитов.**

Согласно особому мнению Минфина России, представленному в Минэкономразвития России, приведение российской практики предоставления государственных экспортных кредитов и указанных государственных гарантий в соответствие с требованиями ДОЭК существенно затронет интересы российских предприятий-экспортеров в

таких отраслях, как электроэнергетика и машиностроение. Вместе с тем, по информации Минфина России, присоединение к ДОЭК не является обязательным условием членства в ОЭСР. Такие страны, как Турция, Мексика, Чили, Израиль, являясь членами ОЭСР, не присоединились к ДОЭК. Также не присоединились к ДОЭК страны БРИКС. При этом действующие в этих странах развитые системы государственной поддержки экспорта не рассматриваются в качестве не отвечающих требованиям ВТО.

Особое мнение Минфина России зафиксировано в Протоколе заседания подкомиссии по экономической интеграции Правительственной комиссии по экономическому развитию и интеграции от 26 февраля 2013 г. № 1, пункт 5, согласно которому необходима дополнительная проработка последствий присоединения России к ДОЭК, так как это может привести к сужению возможностей оказания государственной поддержки промышленного экспорта, а также к риску утраты конкурентных преимуществ России на отдельных сегментах внешних несырьевых рынках.

В соответствии с Протоколом совещания у Председателя Правительства Российской Федерации от 11 марта 2013 г. № ДМ-П13-14пр по вопросу поддержки высокотехнологичного экспорта (пункт 2) Минэкономразвития России, Минфину России, Минпромторгу России с участием Внешэкономбанка дано поручение продолжить работу по внесению изменений в российское законодательство в сфере поддержки экспорта с учетом норм и правил ВТО и ОЭСР.

В целом, как показал анализ, действующее российское законодательство (с учетом соглашений Таможенного союза и Единого экономического пространства) обеспечивает реализацию функций по государственному регулированию внешнеэкономической деятельности.

Вместе с тем отсутствие окончательного решения по вопросу приведения в соответствие нормам ВТО и ОЭСР российского законодательства в отношении государственных гарантий на поддержку экспорта промышленной продукции и государственных экспортных кредитов, сохраняет риски для российских экспортеров, связанные с возможным предъявлением претензий и/или введением странами-членами ВТО санкций в отношении тех из них, которые будут использовать данные формы поддержки государства.

## **8.7 Меры государственного регулирования внешнеэкономической деятельности, направленные на государственную финансовую поддержку российского экспорта**

Согласно ОНВЭП одним из главных принципов создания современной модели государственного управления внешнеэкономической деятельностью должно стать создание системы комплексного продвижения российского экспорта и оказание государственной поддержки международного

**бизнеса отечественных компаний.** В этих целях в ОНВЭП поставлена задача по созданию новой системы финансовой поддержки экспорта.

В мировой практике меры содействия экспорту начинают применяться уже на стадии проектирования и создания экспортных товаров и услуг и продолжают вплоть до стадии послепродажного гарантийного обслуживания. При этом в странах-партнерах России государственная финансовая поддержка национального экспорта, в том числе поступающего на российский рынок, весьма значительна.

В Китае объемы государственного экспортного кредитования в 2010 году составляли 43,0 млрд. долларов, в 2011 году – 48,5 млрд. долларов США, в Германии в 2010 году они достигали уровня 22,5 млрд. долларов США, в 2011 году – 20,3 млрд. долларов США.

В Великобритании среднегодовой объем гарантий и страховых полисов составил в 2010-2011 годах – 2,9 млрд. фунтов стерлингов, в 2011-2012 годах – 2,32 млрд. фунтов стерлингов.<sup>14</sup> В Японии в 2009 году объем экспортного страхования составлял 8,2 млрд. йен, в 2010 году – 8,6 млрд. йен, в 2011 году – 8,6 млрд. йен.<sup>15</sup>

В соответствии с действующей сегодня Концепцией развития государственной финансовой (гарантийной) поддержки экспорта промышленной продукции в Российской Федерации, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 14 октября 2003 г. № 1493-р, основными инструментами государственной финансовой поддержки экспорта являются: государственные гарантии для поддержки экспорта промышленной продукции, возмещение части процентных ставок по экспортным кредитам, долгосрочное и среднесрочное экспортное кредитование, а также страхование экспортных кредитов.

Предусмотренные ресурсы на обеспечение государственной финансовой поддержки экспорта в России и уровень их использования представлен в таблице № 6.

**Таблица № 6 (млн. долларов США<sup>16</sup>)**

Меры господдержки экспорта	2011 год				2012 год				2013 год
	лимит	факт	%	Поддержанный экспорт	лимит	факт	%	Поддержанный экспорт	лимит
Субсидирование процентной ставки	257,4	257,4	100	13865,9	96,5	96,5	100	5179,6	0,0
Гарантии	3000	227,2	7,6	270,0	3000	468,0	15,6	400,0	3500
Страхование экспортных кредитов	10000 <sup>17</sup>	7,7	0,08	14,7	10000	29,2	0,29	441,2	10000

<sup>14</sup> Источник: Отчет Департамента гарантирования экспортных кредитов Великобритании за 2011-2012 гг.

<sup>15</sup> Источник: Отчет Агентства по страхованию экспорта и инвестиций NEXI за 2011 год

<sup>16</sup> Пересчет в долларовой эквивалент по курсу 31,08 рубля к доллару США по состоянию на 31.03.2013 г.

<sup>17</sup> Лимит страховой ответственности ОАО «ЭКСПАР» не может превышать сумму эквивалентную 10-ти кратному размеру собственных средств (30 млрд. рублей x 10 = 300 млрд. рублей).

Всего	13257,4	492,3	3,7	14150	13096,5	593,7	4,5	6020,8	13500
Экспортное кредитование <sup>18</sup>	7319,4	3879,9	53,0	8132,2	27319,4 <sup>19</sup>	4214,6	15,4	8611,0	33819,4
<b>ИТОГО</b>	<b>20576,8</b>	<b>4372,2</b>	<b>21,2</b>	<b>22282,8</b>	<b>40415,9</b>	<b>4808,3</b>	<b>11,9</b>	<b>14631,8</b>	<b>47319,4</b>

По данным таблицы в 2011 году использование имеющихся ресурсов на государственную финансовую поддержку экспорта (с учетом использования государственных экспортных кредитов по соглашениям, заключенным с 1988 года до начала 2011 года) составило 21,2 %. При этом объем поддержанного экспорта достиг 22,2 млрд. долларов США (4,3 % от объема российского экспорта или 14,4 % от объема российского экспорта за исключением товаров топливно-сырьевой группы).

В 2012 году уровень использования имеющихся ресурсов на государственную финансовую поддержку экспорта снизился до 11,9 %, при этом объем поддержанного экспорта упал до 14,6 млрд. долларов США (2,8 % от объема российского экспорта и 9,4 % от объема экспорта за исключением топливно-энергетических товаров).

Как показывает анализ действующая в Российской Федерации система государственной финансовой поддержки экспорта **существенно уступает аналогичным мерам поддержки, применяемым в странах – членах ВТО, по масштабам и эффективности использования.**

При этом функции по предоставлению различных видов государственной финансовой поддержки экспорта осуществляются разрозненно различными ведомствами и организациями в лице Минпромторга России, Минфина России, ЗАО «РОСЭКСИМБАНК», Внешэкономбанка и ОАО «ЭКСАР».

**Не обеспечена координация их деятельности в целях предоставления комплексной государственной финансовой поддержки российских экспортеров, а также единого учета всех предоставленных видов государственной финансовой поддержки экспорта.**

**8.7.1 Меры государственной финансовой поддержки российского экспорта путем предоставления субсидий российским организациям – экспортерам промышленной продукции для возмещения части затрат на уплату процентов по кредитам**

Одним из наиболее востребованных механизмов государственной финансовой поддержки экспорта в Российской Федерации в проверяемом периоде являлся механизм возмещения части затрат экспортеров промышленной продукции с высокой степенью переработки на уплату процентов по кредитам, полученным в российских кредитных учреждениях, который Правилами возмещения из федерального бюджета российским

<sup>18</sup> Данные по лимиту средств и факту приведены по состоянию с 1988 года по 1 января отчетного года накопленным итогом по сумме государственных экспортных кредитов в рамках заключенных соглашений.

<sup>19</sup> Контракты по реализации соглашений, заключенных в 2011 году, не подписаны или в начальной стадии реализации

экспортерам промышленной продукции части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях и в государственной корпорации «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)», утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 6 июня 2005 г. № 357, а также приказами Минпромторга России о порядке отнесения промышленной продукции к продукции с высокой степенью переработки от 2 февраля 2009 г. № 31, от 21 июня 2011 г. № 816 и от 6 апреля 2012 г. № 372.

В целях реализации функций поддержки экспорта приказом Минпромторга России от 11 февраля 2011 г. № 161 «Об организации работы по возмещению из федерального бюджета российским экспортерам промышленной продукции части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях и в государственной корпорации «Банк развития и внешнеэкономической деятельности («Внешэкономбанк»)» (далее – приказ от 11 февраля 2011 г. № 161) была образована Комиссия по возмещению из федерального бюджета российским экспортерам промышленной продукции части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях и в государственной корпорации «Банк развития и внешнеэкономической деятельности («Внешэкономбанк»)» (далее – Комиссия по возмещению) и утвержден Порядок организации в Минпромторге России указанной работы.

В федеральном бюджете на 2011 год бюджетные ассигнования на возмещение части затрат российским организациям – экспортерам промышленной продукции на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях и во Внешэкономбанке были предусмотрены на уровне **8,0 млрд. рублей** и фактически использованы в полном объеме.

В 2012 году средства федерального бюджета на указанные цели были предусмотрены в объеме **3,0 млрд. рублей** и были также полностью использованы.

В ходе контрольного мероприятия установлено, что в течение 2011 года в Минпромторг России были направлены **167 заявок** производителей экспортной продукции с высокой степенью переработки. Из них удовлетворены **91 заявка** (54,5 процента). В 2012 году были направлены **92 заявки**. Из них удовлетворены **26 заявок** (28,3 процента). Данные свидетельствуют о высоком спросе российских экспортеров на получение указанной поддержки.

Распределение средств федерального бюджета по отраслям на предоставление субсидии отечественным экспортерам промышленной продукции с высокой степенью переработки за 2011 и 2012 годы представлено в таблице № 7.

Таблица № 7

№ п/п	Наименование отрасли	2011 г.	2012 г.
		% к итогу	% к итогу
1	военная продукция	27,0%	14,4%
2	атомная	13,2%	28,3%
3	радиоэлектроника	3,2%	3,8%
4	автомобилестроение	2,3%	0,0%
5	машиностроение	1,5%	2,5%
6	приборостроение	1,4%	0,0%
7	деревообрабатывающая	2,2%	7,3%
8	металлургия	6,5%	1,6%
9	судостроение	19,6%	1,8%
10	химическая	3,3%	1,3%
11	вертолетостроение	4,6%	16,1%
12	авиадвигатели	7,0%	0,0%
13	космическая	8,2%	22,9%
<b>ИТОГО:</b>		<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

Проверкой установлено, что в 2011 году производителями экспортной промышленной продукции с высокой степенью переработки получено возмещение доли расходов по кредитам на общую сумму **8,0 млрд. рублей**. При этом ими было экспортировано промышленной продукции на сумму свыше **431 млрд. рублей** (в том числе отгрузки в 2010 году) по экспортным контрактам на общую сумму свыше **826 млрд. рублей**.

Общая сумма кредитных ресурсов, использованная для производства экспортной промышленной продукции с высокой степенью переработки, в 2011 году составила **267,5 млрд. рублей**.

В 2012 году производителями экспортной промышленной продукции с высокой степенью переработки получено возмещение доли расходов по кредитам на общую сумму **3,0 млрд. рублей**. При этом ими было экспортировано промышленной продукции на сумму свыше **161 млрд. рублей** (в том числе отгрузки в 2010-2011 годах) по экспортным контрактам на общую сумму свыше **210 млрд. рублей**.

Общая сумма кредитных ресурсов, использованная для производства экспортной промышленной продукции с высокой степенью переработки, в 2012 году составила **111 млрд. рублей**.

Из анализа справок Рабочей группы Комиссии по возмещению следует, что основные объемы поддержанного экспорта промышленной продукции с высокой степенью переработки в проверяемом периоде являлись страны Ближнего Востока, страны СНГ (Средняя Азия), Китай, страны Прибалтики, США и ЕС (наибольшая доля – запуски космических аппаратов), страны Латинской Америки (Куба, Венесуэла, Парагвай и другие).

Следует отметить, что в связи с присоединением России к ВТО в августе 2012 года и необходимостью отказа от применения данного инструмента государственной поддержки экспорта, не соответствующего

**нормам ВТО, начиная с 2013 года, субсидии российским экспортерам на возмещение части затрат по экспортным кредитам не предоставляются.**

Федеральным законом от 3 декабря 2012 г. № 216-ФЗ «О федеральном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» расходы на возмещение части затрат российским организациям – экспортерам промышленной продукции на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях и во Внешэкономбанке **не предусмотрены.**

В целях выполнения обязательств России в рамках Соглашения ВТО по субсидиям и компенсационным мерам принято постановление Правительства Российской Федерации от 13 декабря 2012 г. № 1302 «Об утверждении Правил предоставления из федерального бюджета субсидии в виде имущественного взноса Российской Федерации в государственную корпорацию «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)» на возмещение части затрат, связанных с поддержкой производства высокотехнологичной продукции».

На основании данного постановления Внешэкономбанку из федерального бюджета выделяется субсидия, за счет которой возмещается часть затрат госкорпорации, связанных с выдачей иностранным организациям-нерезидентам, являющимся импортерами российской продукции, отдельных кредитов.

В федеральном бюджете на 2012 год на эти цели были предусмотрены бюджетные ассигнования в размере **3 000, млн. рублей.** Указанные средства федерального бюджета в полном объеме были перечислены Минпромторгом России на счет Внешэкономбанка в декабре 2012 года, однако в 2012 году **Внешэкономбанком не использовались.**

В федеральном бюджете на 2013 год размер бюджетных ассигнований, установленный Минпромторгу России на предоставление соответствующей субсидии Внешэкономбанку составил **825,0 млн. рублей.** Указанные средства на момент проверки **Минпромторгом России не использовались.**

Следует отметить, что субсидирование производителей экспортной военной продукции в 2011 составило **27 %** от общей суммы средств, предусмотренных на эти цели из федерального бюджета, в 2012 году – **14,4 %.**

В этой связи Минпромторгом России был подготовлен проект постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил возмещения из федерального бюджета российским экспортерам промышленной продукции военного назначения части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях и в государственной корпорации «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)» и о признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации», который внесен в Правительство Российской Федерации (письмо от 28 февраля 2013 г. № МД-2379/03). **На момент проверки указанное постановление не принято.**



В федеральном бюджете на 2013 год средства федерального бюджета на цели субсидирования российских экспортеров промышленной продукции военного назначения предусмотрены не были.

В этой связи на совещании у Председателя Правительства Российской Федерации (протокол от 11 марта 2013 г. № ДМ-П13-14пр) было дано поручение Минфину России, Минпромторгу России и Минэкономразвития России при внесении изменений в федеральный бюджет на 2013 год предусмотреть перераспределение средств, выделенных Минпромторгу России на предоставление субсидии Внешэкономбанку в качестве имущественного вноса в сумме **825,0 млн. рублей**, на возмещение части затрат, связанных с поддержкой производства высокотехнологичной продукции экспортерам промышленной продукции военного назначения в целях их использования после выхода соответствующего нормативного правового акта.

Таким образом, как показало контрольное мероприятие, действовавший порядок субсидирования части затрат российских экспортеров в качестве государственной финансовой поддержки экспорта отменен, а разработанные новые механизмы поддержки российского экспорта высокотехнологичной продукции до настоящего времени не функционируют.

Вызванное сложившейся ситуацией снижение государственной финансовой поддержки российских экспортеров создает риски ухудшения конкурентных позиций отечественных производителей экспортной высокотехнологичной продукции на международных рынках из-за роста издержек по обслуживанию экспортных контрактов в связи с отсутствием возмещения части затрат.

**8.7.2 Меры государственной финансовой поддержки российского экспорта, на основе реализации программы государственных гарантий Российской Федерации в иностранной валюте (в части государственных гарантий Российской Федерации для оказания поддержки экспорта промышленной продукции)**

Предоставление государственных гарантий Российской Федерации в иностранной валюте для поддержки экспорта промышленной продукции осуществляется в соответствии с Правилами предоставления государственных гарантий Российской Федерации в иностранной валюте для оказания государственной поддержки экспорта промышленной продукции (товаров, работ, услуг) (далее – Правила предоставления государственных гарантий), утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 1 ноября 2008 г. № 803.

Однако введенные новые положения в Правила предоставления государственных гарантий (подпункт «б» пункта 1 и подпункт «г» пункта 3) Постановлением Правительства Российской Федерации от 18 февраля 2013 г.

№ 141 «О внесении изменений в правила предоставления государственных гарантий Российской Федерации в иностранной валюте для оказания государственной поддержки экспорта промышленной продукции (товаров, работ, услуг)», направленные на расширение присутствия российских экспортеров промышленной продукции на внешних товарных рынках, приняты с большим опозданием, спустя 2 года после утверждения указанных положений федеральными законами о федеральном бюджете на 2012-2013 годы.

В соответствии с Правилами предоставления государственных гарантий, государственные гарантии за исключением государственных гарантий, выдаваемых при кредитовании российских экспортеров, предоставляются в соответствии с перечнем иностранных государств, экспорту промышленной продукции в которые оказывается государственная гарантийная поддержка с учетом предельных ежегодных объемов гарантирования, утвержденных Правительством Российской Федерации.

Перечень иностранных государств, экспорту промышленной продукции в которые в 2008-2010 годах оказывалась государственная гарантийная поддержка, был утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 25 апреля 2008 г. № 566-р, а, начиная с 2011 года, **утратил свою силу и прекратил действовать.**

Новый перечень иностранных государств, экспорту промышленной продукции в которые оказывается государственная гарантийная поддержка с учетом предельных ежегодных объемов гарантирования на новый плановый период **не утвержден, в нарушение соответствующего поручения Правительства Российской Федерации (поручение от 25 ноября 2010 г. № КА-П13-8022).**

Также отсутствует методика расчета категорий странового риска и предельных объемов предоставления государственных гарантий Российской Федерации в разрезе иностранных государств. Выдача государственных гарантий, в отношении которых необходимо учитывать указанный перечень иностранных государств, осуществляется на основании индивидуальных распоряжений Правительства Российской Федерации.

Следует отметить, что в соответствии с приказом Минфина России от 8 сентября 2004 г. № 76н (с изменениями от 22 августа 2005 г. и от 7 ноября 2006 г.) для рассмотрения вопроса о предоставлении государственной гарантии Российской Федерации российский экспортер или банк-кредитор должен направить в банк-агент значительный объем документов (российскими организациями-экспортерами - 13 документов; российскими банками-кредиторами – 20; иностранными банками-кредиторами – 18).

В соответствии с пунктом 3 Правил государственные гарантии предоставляются при экспорте товаров, которые включены согласно распоряжению Правительства Российской Федерации от 21 сентября 2004 г. №1222-р в **Перечень промышленной продукции, при осуществлении экспорта которой оказывается государственная гарантийная поддержка.**

Определение номенклатуры промышленной продукции, для экспорта которой необходима государственная гарантийная поддержка, осуществляется исходя из фактора её конкурентоспособности. Данный перечень регулярно обновляется. Последний раз изменения в него были внесены распоряжением Правительства Российской Федерации от 12 февраля 2011 г. № 179-р.

В проверяемый период в соответствии федеральными законами о федеральном бюджете и соответствующими актами Правительства Российской Федерации действовало требование принятия отдельных решений Правительства Российской Федерации в случае оказания государственной гарантийной поддержки экспорта промышленной продукции в сумме более 150 млн. долл. США, в остальных случаях полномочия по принятию решений предоставлены Минфину России.

Минфин России, выступающий от имени Правительства Российской Федерации и в соответствии с постановлениями Правительства Российской Федерации о мерах по реализации федеральных законов о федеральном бюджете на текущий год и на плановый период, ежегодно заключает с ЗАО «РОСЭКСИМБАНК» договор о выполнении агентских функций по осуществлению государственной финансовой (гарантийной) поддержки экспорта промышленной продукции.

Количество и содержание обращений клиентов в ЗАО «Росэксимбанк» за предоставлением финансовой поддержки, а также удовлетворенных заявок приведено в таблице № 8.

Таблица № 8

<b>Обращения клиентов, в рамках выполнения Росэксимбанком функций агента Правительства Российской Федерации</b>			
<b>Цель обращения</b>	<b>2011 год</b>	<b>2012 год</b>	<b>2013 год</b>
Всего	71	50	13
Банковская гарантия	6	6	2
Организация финансирования	26	27	2
<b>Государственная гарантия</b>	<b>9</b>	<b>3</b>	<b>0</b>
Предэкспортное финансирование	18	6	5
Организация экспортного финансирования	12	8	4
<b>Реализовано в проверяемом периоде</b>			
Реализовано	2011 год	2012 год	2013 год
<b>Всего</b>	<b>72</b>	<b>57</b>	<b>13</b>
Банковские гарантии	4	5	1
<b>Государственные гарантии</b>	<b>3<sup>20</sup></b>	<b>5</b>	
Предэкспортное финансирование	18	7	3
Организация экспортного финансирования	2	3	
Ведется работа	10	5	9
Повторно не обращались	35	29	
Отказано в получении гос. гарантии РФ		3	

<sup>20</sup> В 2011 и 2012 годах государственные гарантии в иностранной валюте на поддержку экспорта промышленной продукции предоставлены ЗАО «РОСЭКСИМБАНК»

Как видно из данных таблицы в проверяемом периоде количество обращений в ЗАО «РОСЭКСИМБАНК» за получением государственных гарантий на поддержку экспорта промышленной продукции составляет всего: 9 из 71 заявки - в 2011 году и 3 из 50 – в 2012 году.

В проверяемом периоде ЗАО «Росэксимбанк» предоставлял экспортные кредиты за счет средств, заимствованных на цели поддержки экспорта в форме кредитования российских экспортеров, иностранных импортеров и банков нерезидентов, привлеченных под государственные гарантии Российской Федерации.

По состоянию на 1 января 2013 года заимствования, полученные под государственные гарантии Российской Федерации, были фактически направлены в объеме около 155 млн. долларов США на цели экспортного кредитования и предэкспортного финансирования российских предприятий по 29 кредитным договорам (подписаны с 9 клиентами). Следует отметить, что в проверяемом периоде по кредитам, предоставленным за счет средств, заимствованных под государственные гарантии № 13840040V и № 13840049V, просроченная задолженность отсутствовала.

По результатам контрольного мероприятия при выполнении ЗАО «Росэксимбанк» функций банка-агента Правительства Российской Федерации по государственной финансовой (гарантийной) поддержке экспорта промышленной продукции отсутствовали факты нецелевого использования средств, привлеченных под государственные гарантии. Не поступило ни одного требования платежа по предоставленным государственным гарантиям. Судебные разбирательства по вопросам обеспечения государственной поддержки экспорта промышленной продукции в проверяемый период не проводились.

Согласно условиям агентских договоров Минфин России проводит оценку работы агента с учетом установленных договором критериев: исполнение агентских функций в полном объеме, в установленные сроки и в установленном порядке в соответствии с агентским договором. С учетом оценки Минфином России работы агента между Минфином России и ЗАО «Росэксимбанк» подписываются акты о выполнении работ (услуг), а также счета-фактуры, дающие основание выплатить агенту вознаграждение.

Согласно проведенной Минфином России оценке деятельности ЗАО «Росэксимбанк» за 2011 – 2012 годы отчеты агента были признаны удовлетворительными и вознаграждение деятельности ЗАО «Росэксимбанк» было оплачено в полном объеме.

**Анализ реализации Программы государственных гарантий Российской Федерации в иностранной валюте для поддержки экспорта промышленной продукции в 2011-2012 годов.**

На 2011 год, согласно Программе государственных гарантий Российской Федерации в иностранной валюте на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов», были предусмотрены объемы государственных гарантий Российской Федерации для оказания поддержки экспорта

промышленной продукции (товаров, работ, услуг) в сумме **3 000,0 млн. долларов США.**

На 2012 год соответствующей программой были предусмотрены лимиты предоставления государственных гарантий на поддержку экспорта промышленной продукции в сумме **3 000,0 млн. долларов США**, на 2013 год - в сумме **3 500,0 млн. долларов США.**

По результатам контрольного мероприятия в 2011 году были предоставлены **3 государственных гарантии** Российской Федерации в иностранной валюте для оказания поддержки экспорта промышленной продукции (товаров, работ, услуг) на сумму **227,2 млн. долларов США**, что составило **7,6 %** от предусмотренных Программой государственных гарантий на указанные цели средств.

В 2012 году были предоставлены **5 государственных гарантий** Российской Федерации. Общая сумма предоставленных в 2012 году государственных гарантий Российской Федерации в иностранной валюте для оказания поддержки экспорта промышленной продукции (товаров, работ, услуг) составила до **450,2 млн. долл. США** и **13,9 млн. евро** млн. долларов США, что составило **15,6 %** от предусмотренных Программой государственных гарантий объемов средств.

В 2013 года предоставлена **одна государственная гарантия** Российской Федерации на сумму до **82,6 млн. долларов США.**

Исполнение государственных гарантий Российской Федерации на поддержку экспорта промышленной продукции в 2011 -2012 годах и текущем периоде 2013 года не осуществлялось.

Обобщенные данные о предоставлении государственных гарантий в 2011-2012 годах и проверяемый период 2013 года приведены в таблице № 9.

Таблица № 9

Бенефициары	Реквизиты	Срок действия	Объем гарантии
<b>2011 год</b>			<b>до 227,2 млн. долл. США</b>
ЗАО «Росэксимбанк», действующий от своего имени (а также в интересах и по поручению других банков)	от 02.08.2011 № 13840052V	по 09.06.2023	до 180 млн. долл. США
ЗАО «Росэксимбанк»	от 30.12.2011 №13840053V	по 15.07.2017	до 40 млн. долл. США
ЗАО «Росэксимбанк»	от 30.12.2011 №13840054V	по 9.09.2014	до 7,2 млн. долл. США
<b>2012 год</b>			<b>до 450,2 млн. долл. США и 13,9 млн. евро</b>
ЗАО «Росэксимбанк»	от 30.03.2012 № 13840055V	по 15.01.2015	до 18,345 млн. долл. США
ЗАО «Росэксимбанк»	от 30.03.2012 №13840056V	по 27.11.2012	до 1 844 381,78 долл. США
ЗАО «Росэксимбанк»	от 30.03.2012 № 13840057V	по 20.08.2017	до 3 959 991,44 евро
ЗАО «Росэксимбанк»	от 30.03.2012 № 3840058V	по 22.04.2014	до 9 899 978,60 евро
ЗАО «Росэксимбанк», действующий от	от 24.10.2012 № 13840062V	по 28.08.2025	до 430,0 млн. долл.

своего имени (а также в интересах и по поручению других банков)			США
<b>2013 год</b>			
ЗАО «Росэксимбанк», действующий от своего имени (а также в интересах и по поручению других банков)	от 15.04.2013 № 13840064V	по 23.08.2027	до 75,0 млн. долл. США

Анализ фактических результатов выполнения Программ государственных гарантий с 2011 по 31 марта 2013 года позволяет выделить следующие **риски при осуществлении государственной финансовой поддержки путем предоставления государственных гарантий в иностранной валюте на поддержку экспорта промышленной продукции.**

**В качестве основного следует выделить риск, связанный с недостаточным уровнем обеспечения государственной поддержки российских экспортеров товаров и услуг.**

В целом за период 2005-2012 годов было предоставлено 29 государственных гарантии Российской Федерации в иностранной валюте с суммарным объемом обязательств около 1,8 млрд. долларов США или около 13,2 % от 13,65 млрд. долларов США, предусмотренных федеральным бюджетом лимитов на гарантирование в указанный период. (Информация приведена с использованием результатов экспертно – аналитических мероприятий, проведенных Счетной палатой Российской Федерации в предыдущие периоды по схожей тематике).

Объемы экспорта товаров и услуг, обеспеченного выданным государственным гарантиям, в общей структуре экспорта незначительны. В результате предоставленных государственных гарантий поддержка экспорта в 2011- 2012 годах составляет около 700 млн. долларов США, при этом по трем предоставленным государственным гарантиям в 2011 году – более 270 млн. долларов США, по пяти гарантиям в 2012 году – около 400 млн. долларов США, в проверяемый период 2013 года – около 90 млн. долларов США.

**Результаты проверки подтверждают что высокими, как и ранее, являются риски, связанные с сохранением низкого уровня диверсификации внешнеэкономических связей по географической структуре.** Число стран, на рынки которых удалось осуществить поставки экспортной продукции с предоставлением государственной гарантии, ограничено: Куба, Ангола, Эквадор, Беларусь, Узбекистан, Украина, Вьетнам, Болгария.

Также высокими, как и ранее, остаются **риски, связанные с сохранением низкого уровня диверсификации внешнеэкономических связей по товарной номенклатуре экспорта.**

Гарантирование российского экспорта реализовывалось в целом с учетом приоритетов поставок капиталоемкого оборудования с длительным циклом изготовления (энергосилового, горно-добывающего оборудования,

авиатехники). При этом из общего объема государственных гарантий Российской Федерации для поддержки экспорта промышленной продукции, предоставленных в 2005 - 2012 годах было использовано:

около 30 % для поддержки экспорта самолетов (гражданских и грузовых);

около 25% для поддержки экспорта продукции для создания национальной системы космической связи и вещания;

около 10% для поддержки экспорта энергетического оборудования для гидроэлектростанций;

около 5% для поддержки экспорта моторных транспортных средств специального назначения;

около 5% для поддержки экспорта товаров кожевенной промышленности;

около 2% для поддержки экспорта продукции судостроения;

около 1% для поддержки экспорта машин, оборудования и инструментов для горнодобывающего комплекса.

В соответствии с Протоколом совещания у Председателя Правительства Российской Федерации от 11 марта 2013 г. № ДМ-П13-14пр уполномоченным органам федеральной власти, в том числе Минфину России, поручено обеспечить расширение перечня промышленной продукции, при осуществлении экспорта которой оказывается государственная гарантийная поддержка, включив в него продукцию военного назначения.

**Необходимо также отметить имеющиеся риски ограниченного использования предусмотренных программой возможностей предоставления государственных гарантий, как в разрезе имеющих видов гарантий, так и в разрезе получателей гарантий.**

В проверяемом периоде государственные гарантии на поддержку экспорта промышленной продукции российских экспортеров промышленной продукции (товаров, работ, услуг) предоставлялись только в пользу банка-агента как самостоятельного кредитора сделок кредитования или совместно с банками-кредиторами, осуществляющими кредитование российских экспортеров, а также банку-агенту по обязательствам российских экспортеров перед ним по выставленным банком-агентом банковским гарантиям.

**Государственные гарантии непосредственно российским экспортерам промышленной продукции (товаров, работ, услуг) в 2011 - 2012 годах и I квартале 2013 года не предоставлялись.**

При этом предусмотренные Программой государственных гарантий в иностранной валюте возможности заимствования ЗАО «РОСЭКСИМБАНК» под государственные гарантии в международных финансовых организациях на цели поддержки экспорта промышленной продукции (товаров, работ,

услуг), в 2012 году не осуществлялись в связи с отсутствием необходимых нормативных правовых актов. Не предоставлялись также государственные гарантии по обязательствам банка-агента по операциям по торговому финансированию, связанным с экспортом промышленной продукции.

Оказание гарантийной поддержки экспорта промышленной продукции, произведенной в рамках международной кооперации, из других стран при условии, что доля российского компонента в указанной продукции составляет не менее 60 % стоимости экспортируемой промышленной продукции (товаров, работ, услуг), также не осуществлялось.

**Важной проблемой является необходимость сокращения сроков рассмотрения и выдачи государственных гарантий, а также упрощения процедур предоставления гарантийной поддержки при экспорте российской промышленной продукции.**

Низкая востребованность действующего инструмента гарантийной поддержки экспорта в определенной мере обусловлена сложной и чрезмерно длительной процедурой предоставления государственной гарантии Российской Федерации (до 135 дней с учетом соблюдения сроков рассмотрения и принятия решений банком-агентом и Минфином России и в случае предоставления гарантии в объеме не более 150 млн. долларов США),

При этом имеют место еще и нарушения сроков рассмотрения документов о предоставлении государственных гарантий. Из восьми представленных на рассмотрение в Минфин России пакетов документов о предоставлении государственных гарантий шесть рассмотрены в срок, превышающий 30 дней с даты получения представленных банком-агентом документов.

**Одним из важных рисков использования механизмов государственной гарантийной поддержки экспорта является ресурсное обеспечение специализированного финансового института - ЗАО «РОСЭКСИМБАНК», осуществляющего функции по обеспечению государственной гарантийной поддержки экспорта промышленной продукции.**

Следует отметить, что ЗАО «РОСЭКСИМБАНК» по объему уставного капитала в десятки раз отстает от зарубежных аналогов. Размер уставного капитала Банка составляет всего 951 млн. рублей, то есть немногим менее 35 млн. долларов США. При этом по состоянию на 1 апреля 2013 года собственные средства (капитал) Банка составили – 3 048,45 млн. рублей (98,3 млн. долларов США).

Это значение намного меньше размеров капиталов экспортно-импортных банков в странах, выступающих основными конкурентами Российской Федерации на внешнем рынке (согласно данным 2010 года: Эксимбанк Китая – 7,3 млрд. долларов США, Эксимбанк Кореи – 4,3 млрд. долларов США, Эксимбанк США – 1 млрд. долларов США, Эксимбанк Турции - 1,3 млрд. долларов США).



Недостаточная капитализация ЗАО «РОСЭКСИМБАНКА» с учетом существующих нормативов Банка России (норматив Н6), согласно которым максимальный размер риска на одного заемщика или группу связанных заемщиков для данного банка не может превышать 25 млн. долларов США, объективно ограничивает его участие в кредитовании крупных проектов, а также возможности заимствования в целях экспортного кредитования на рынках капитала.

### **8.7.3 Меры государственной финансовой поддержки российского экспорта на основе использования механизмов страхования экспортных кредитов и инвестиций от политических и экономических рисков**

В соответствии с Концепцией развития государственной финансовой (гарантийной) поддержки экспорта промышленной продукции в Российской Федерации, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 14 октября 2003 г. № 1493-р; и постановлением Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2011 г. № 964 «О порядке осуществления деятельности по страхованию экспортных кредитов и инвестиций от предпринимательских и политических рисков» одним из инструментов государственной финансовой поддержки экспорта является страхование экспортных кредитов и инвестиций от предпринимательских и политических рисков. Однако до 2011 года указанный инструмент в российской практике не применялся.

Согласно ОНВЭП было предусмотрено создание специализированного агентства, которое должно было стать основой системы страхования экспортных кредитов и инвестиций в целях создания системы комплексного продвижения российского экспорта. При этом в ПД ОНВЭП создание такого агентства предусматривалось еще в 2009 году. Фактически решение об учреждении ОАО «ЭКСаР» состоялось 11 октября 2011 года.

Анализ показал, что к настоящему времени **нормативная правовая база, необходимая для обеспечения деятельности ОАО «ЭКСаР», сформирована в достаточной степени полно.** Необходимые изменения в действующее законодательство внесены, а также разработаны новые нормативные правовые акты, регламентирующие деятельность указанного агентства. Это позволяет ОАО «ЭКСаР» в полной мере выполнять свои функции на современном этапе.

Так, были приняты: Федеральный закон от 18 июля 2011 г. № 236-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования механизма страхования экспортных кредитов и инвестиций от предпринимательских и политических рисков»; Федеральный закон от 19 июля 2011 г. № 245-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации о налогах и сборах»; распоряжение Правительства Российской Федерации от 21 ноября

2011 г. № 2088-р «Об изменениях, которые вносятся в Меморандум о финансовой политике государственной корпорации «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)».

Для повышения заинтересованности коммерческих банков в участии в финансировании экспортных проектов, застрахованных ОАО «ЭКСАР», совместно с Банком России были подготовлены и согласованы необходимые изменения в нормативные документы Банка России, в части снижения норм обязательного резервирования и достаточности капитала по активам коммерческих банков с обеспечением в виде договоров страхования ОАО «ЭКСАР», которые вступили в силу с 1 января 2013 года.

В проверяемом периоде агентством проводилась работа, направленная на формирование внутренней нормативной базы, необходимой для обеспечения основной деятельности агентства, формирования его организационной и кадровой структуры, бухгалтерской и налоговой политики.

На текущий момент разработан и утвержден **51 документ**, регламентирующий деятельность ОАО «ЭКСАР», в том числе 10 корпоративных документов, включающих Устав, положения о Совете директоров, о Правлении и другие положения, 4 кадровых документа, 13 документов по обеспечивающей деятельности, 24 документа по основной и связанной с ней деятельности.

Все нормативные документы разработаны и утверждены органами управления ОАО «ЭКСАР» в установленные сроки.

По заключению независимых аудиторов ООО «Эрнст энд Янг» разработанная ОАО «ЭКСАР» внутренняя нормативная база соответствует передовым международным практикам, что **способствует снижению рисков, связанных с недостаточностью внутренней нормативной базы для осуществления основной деятельности агентства.**

Госпрограммой «Развитие ВЭД» предусмотрена реализация мероприятий, в которых в части оказания финансовой поддержки экспорту промышленной продукции в качестве соисполнителя участвует ОАО «ЭКСАР», а также предусмотрены целевые показатели, характеризующие деятельность агентства.

Результаты контрольного мероприятия показали, что все предусмотренные программой мероприятия в отношении деятельности ОАО «ЭКСАР», связанные с формированием нормативно-регламентной базы деятельности агентства, разработкой и внедрением современных финансовых продуктов для экспортеров, внесением изменений в нормативные акты Банка России, нашли отражение в стратегических и плановых документах агентства.

В соответствии со Стратегией развития система планирования деятельности ОАО «ЭКСАР» включает стратегическое и тактическое планирование, однако долгосрочное стратегическое планирование на период свыше трех лет ОАО «ЭКСАР» не производилось. Кроме того, в проверяемом

периоде не применялся единый подход к формированию ежегодных планов деятельности ОАО «ЭКСАР».

В целях осуществления поддержки экспорта российской продукции ОАО «ЭКСАР» были разработаны и утверждены нормативные документы в отношении следующих страховых продуктов: страхование кредита покупателю, страхование кредита поставщика, страхование подтвержденного аккредитива, комплексное страхование экспортных кредитов.

Были утверждены правила страхования для каждого страхового продукта и договорная документация (формы договора, заявки), а также положения о состраховании, о входящем перестраховании, о передаче рисков в перестрахование и о работе со страховыми посредниками.

Сегодня в актуальной линейке продуктов ОАО «ЭКСАР» **не представлены продукты по страхованию инвестиций за пределами Российской Федерации от политических рисков и специализированные продукты, разработанные для оказания поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства.** Согласно Стратегии развития ОАО «ЭКСАР» разработка данных страховых продуктов планируется в 2013 году.

Следует отметить, что наличие на сегодняшний день рисков недостаточности разработанных страховых продуктов ОАО «ЭКСАР» для оказания страховой поддержки отечественным экспортерам во многом обусловлено тем, что ОАО «ЭКСАР» только приступает к активной деятельности по предложению таких продуктов на российском рынке.

Деятельность ОАО «ЭКСАР» направлена на страхование **предпринимательских рисков**, к которым относится неплатежеспособность покупателя, отказ рассчитываться по сделке, рассрочка платежа по экспортному контракту, а также **политических рисков**, к которым относится неблагоприятное для экспортера внезапное изменение законодательной базы и регулирования, например, запрет на конвертацию полученной экспортером выручки в другом государстве.

Вопросы управления рисками в ОАО «ЭКСАР» отражены в Стратегии развития ОАО «ЭКСАР» на период 2012-2014 гг. и в Положении об управлении рисками, утвержденном протоколом Совета директоров ОАО «ЭКСАР» от 7 июня 2012 г. № 8. Положение об управлении рисками определяет структуру системы управления рисками, действующую в ОАО «ЭКСАР» и предусматривает наличие в деятельности агентства следующих видов риска: кредитного, рыночного, страхового, операционного, репутационного и стратегического.

Советом директоров ОАО «ЭКСАР» утверждены нормативные документы, определяющие подходы к управлению страховым риском на уровне совокупного страхового риска и к принятию на страхование индивидуальных рисков:

Установлены требования к определению и контролю использования совокупного лимита ответственности, определяющие принципы мониторинга и ограничения кумуляции страхового риска в портфеле страховых

обязательств ОАО «ЭКСАР», а также расчет распределения страховой емкости агентства на 2012 год (по макрорегионам, странам и отраслям), устанавливающий лимиты страховой ответственности агентства, пересмотр которых предусмотрен дважды в год.

Как показало контрольное мероприятие ОАО «ЭКСАР» предусмотрены лимиты страховой ответственности по следующим макрорегионам: Азия, Африка, Латинская Америка, Северная Америка, Австралия и Океания, СНГ, Восточная Европа и Западная Европа. Также определены лимиты страховой емкости на страну в каждом регионе.

Определен перечень стран, по которым в связи с повышенным страновым риском страховые покрытия со страховой суммой, превышающей 300 млн. рублей, предоставляются только по решению Совета директоров, а также перечень стран, по которым, страховое покрытие независимо от суммы, предоставляется только по решению Совета директоров.

К числу последних относится Афганистан, Грузия, Ирак, Иран, Конго, Северная Корея, Либерия, Ливан, Ливия, Сомали, Судан, Южный Судан, Сьерра-Леоне, Кот-д Ивуар, Берег Слоновой Кости, Эритрея.

В отраслевом разрезе страховая емкость распределена по следующим видам экспортируемой продукции: железнодорожный транспорт, путевое оборудование, энергетическое машиностроение и электротехника, суда, лодки и плавучие конструкции, средства наземного транспорта, летательные аппараты, космические аппараты, оружие и боеприпасы, продукция химической и связанных с ней отраслей промышленности, радиоэлектроника и электротехника, продукты животного и растительного происхождения, текстильные материалы и изделия и прочие отрасли.

Помимо этого, в целях принятия на страхование индивидуальных рисков в ОАО «ЭКСАР» разработаны и утверждены Политика андеррайтинга, Положение об оценке кредитных рисков и Методика оценки кредитных рисков. Для организации системы внутреннего контроля утверждено Положение о внутреннем контроле, в основу которого заложен риск-ориентированный подход на основе принципа «трех линий защиты», который позаимствован из международной практики организации внутреннего контроля.

Таким образом, внутренняя нормативная база в сфере управления рисками и внутреннего контроля соответствует целям и задачам, сформулированным в Стратегии развития ОАО «ЭКСАР» и учитывает особенности его страховой деятельности и международный опыт, что позволяет снизить риски, связанные с неэффективностью организации деятельности ОАО «ЭКСАР» по управлению рисками.

В результате контрольного мероприятия также установлено, что по данным пояснительной записки к бухгалтерской (финансовой) отчетности ОАО «ЭКСАР» за период с 13 ноября 2011 года по 31 декабря 2012 года текущий уровень страхового риска ограничен вследствие существующих невысоких объемов страховых операций агентства. Так, на 31 декабря 2012

года совокупная предоставленная страховая емкость составила 1 221 млн. рублей.

Документы, необходимые для рассмотрения экспортного проекта для предоставления услуг страхования, представлены на сайте ОАО «ЭКСАР» и включают: заявление на страхование с описанием экспортного проекта, информация об иностранном контрагенте, включая финансовую отчетность, экспортный контракт или его проект, кредитное соглашение или его проект.

Запросы потенциальных клиентов поступают в ОАО «ЭКСАР» в произвольном виде: на бумажном носителе, по электронной почте, по телефону. Сроки рассмотрения агентством запросов не ограничены.

В 2011-2012 годах в ОАО «ЭКСАР» поступило 97 запросов от российских экспортеров, из которых 6 запросов по результатам анализа агентством были отклонены и 21 запрос отклонен по инициативе клиентов, в основном из-за несостоявшихся экспортных сделок.

Находятся на рассмотрении 39 запросов на предоставление страхового покрытия и перестрахование рисков, а также 16 запросов, по которым требуется дополнительная информация.

В результате проведенной работы по 17 запросам заключены контракты на предоставление страхового покрытия, по 2 запросам заключены договоры о перестраховании (организации страхования).

В первом квартале 2013 года, из поступившего 31 запроса на предоставление страхового покрытия, 3 запроса отозваны по инициативе обратившихся и по 1 запросу отказано агентством. В стадии рассмотрения находятся 27 запросов потенциальных клиентов, по 1 запросу заключен договор об организации страхования.

Следует отметить, что в настоящее время не разработан внутренний документ, регламентирующий процедуру рассмотрения ОАО «ЭКСАР» запросов от участников внешнеэкономической деятельности на предоставление страхового покрытия и взаимодействие между подразделениями агентства по поводу таких запросов, включая сроки их анализа. Это способствует **созданию рисков, связанных с недостаточной эффективностью работы агентства с запросами потенциальных клиентов и увеличением сроков их рассмотрения.**

По результатам контрольного мероприятия установлено, что всего за проверяемый период ОАО «ЭКСАР» заключено 17 договоров по страхованию (перестрахованию) и 3 соглашения по организации страхования (перестрахования), которые на данном этапе не финансируются. При этом из 17 действующих договоров 12 договоров относятся к страхованию кредита поставщика, 3 договора – к комплексному страхованию экспортных кредитов и 2 договора – к перестрахованию.

В указанных договорах страной поставки является Индия, Вьетнам, Китай, Колумбия, Куба, Абхазия, Туркменистан, Испания, Украина, Беларусь, Киргизия, Венесуэла и Сербия.

В 2011 году заключено 3 договора страхования, совокупная страховая стоимость которых составила 8 790,1 тыс. долларов США, страховая сумма (лимит ответственности) – 7 726,1 тыс. долларов США, суммарная страховая премия – 54,1 тыс. долларов США. Страховые резервы по этим договорам по состоянию на 31 декабря 2011 года не были признаны в связи с тем, что оценка величины страховых обязательств не является существенной.

В 2012 году заключено 10 договоров страхования, совокупная контрактная стоимость которых в валютах договоров составила 41 422,0 тыс. долларов США, 470,9 тыс. евро и 1 732 279,5 тыс. рублей, страховая сумма (лимит ответственности) – 20 326,6 тыс. долларов США, 423,8 тыс. евро и 262 226,0 тыс. рублей, страховая премия – 203,4 тыс. долларов США, 2,8 тыс. евро и 5 217,3 тыс. рублей.

В первом квартале 2013 года заключено 4 договора страхования, в том числе 2 договора перестрахования, общая контрактная стоимость по которым составила 40 824,1 тыс. долларов США и 42,3 тыс. евро, страховая стоимость (кредитный лимит) – 30 866,4 тыс. долларов США и 38,1 тыс. евро, страховая премия – 16,2 тыс. долларов США и 0,6 тыс. евро.

Всего по 17 заключенным договорам совокупная контрактная стоимость составила 96 952,4 тыс. долларов США, 513,2 тыс. евро и 1 732 279,5 тыс. рублей, страховая стоимость (лимит ответственности) – 58 919,1 тыс. долларов США, 461,9 тыс. евро и 262 226,0 тыс. рублей, страховая премия – 273,7 тыс. долларов США, 3,5 тыс. евро и 5 217,3 тыс. рублей.

Если учитывать еще 3 соглашения об организации страхования (перестрахования), которые в настоящее время являются только намерениями предоставить страховое покрытие и не финансируются, совокупная контрактная стоимость в валюте контрактов составит 421 952,4 тыс. долларов США, 18 634,8 тыс. евро и 1 732 279,5 тыс. рублей.

В целях определения объема поддержанного страхованием экспорта приказом ОАО «ЭКСАР» от 3 апреля 2013 г. № 60 была утверждена Методика расчета показателей поддержки экспорта ОАО «ЭКСАР», в соответствии с которой в расчет показателя принимаются заключенные соглашения страхования, включая сострахование и перестрахование, а также заключенные соглашения об организации страхования.

Согласно данным ОАО «ЭКСАР» **объем поддержанного страхованием экспорта в 2011-2012 годах и прошедшем периоде 2013 года без учета 3 заключенных соглашений об организации страхования (перестрахования) составил 4 829,9 млн. рублей, с учетом таких соглашений – 15 428,5 млн. рублей.** Количество поддержанных экспортеров без учета соглашений об организации страхования – 17, с их учетом – 20.

Объемы поддержанного страхованием экспорта в разрезе отдельных стран поставки продукции приведены в таблице № 10:

Таблица № 10

№	Страна поставки по экспортному договору	Объем поддержанного экспорта (без соглашений по организации страхования)		Объем поддержанного экспорта (с учетом соглашений по организации страхования)	
		тыс. рублей	эквивалент в тыс. долл. США*	тыс. рублей	эквивалент в тыс. долл. США*
1	Вьетнам	145 604,4	4 684,3	10 016 731,9	322 253,4
2	Индия	402 810,9	12 959,0	402 810,9	12 959,0
3	Китай	156 421,9	5 032,3	156 421,9	5 032,3
4	Колумбия	638 344,3	20 536,5	638 344,3	20 536,5
5	Куба	20 627,9	663,6	20 627,9	663,6
6	Абхазия	27 279,5	877,6	27 279,5	877,6
7	Туркменистан	300 840,1	9 678,5	300 840,1	9 678,5
8	Испания	164 012,6	5 276,5	164 012,6	5 276,5
9	Украина	25 000,0	804,3	25 000,0	804,3
10	Беларусь	1 680 000,0	54 048,1	1 826 808,3	58 771,2
11	Киргизия	188 741,5	6 072,1	188 741,5	6 072,1
12	Венесуэла	1 080 210,7	34 752,0	1 080 210,7	34 752,0
13	Сербия			580 625,0	18 679,6
	<b>Итого</b>	<b>4 829 893,7</b>	<b>155 385,0</b>	<b>15 428 454,5</b>	<b>496 356,7</b>

\*Расчетный курс на 31.03.2013 г.: 1 долл. США = 31,0834 рублей.

С учетом вышеизложенного снижению рисков, связанных с недостаточным уровнем обеспечения государственной финансовой поддержки экспорта на основе страхования от предпринимательских и политических рисков экспортных кредитов и инвестиций будет способствовать наращивание объемов заключенных ОАО «ЭКСПАР» соглашений на предоставление страхового покрытия, включая сострахование и перестрахование, путем привлечения новых клиентов – экспортеров промышленной продукции.

Для обеспечения финансовыми ресурсами деятельности ОАО «ЭКСПАР» единственный акционер Внешэкономбанк предоставил агентству необходимые для осуществления уставной деятельности средства в форме вклада в уставный капитал в размере 30 млрд. рублей.

По состоянию на 31 декабря 2012 года размер уставного капитала не изменился, однако собственные средства увеличились за счет чистой прибыли за отчетный период на 1,3 млрд. рублей и составили 31,3 млрд. рублей. Указанная прибыль, в основном, сформировалась за счет получения страховых премий и процентного дохода от размещения двух рублевых депозитов во Внешэкономбанке.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 29 ноября 2012 г. № 1233 «О государственной гарантии Российской Федерации по банковской гарантии государственной корпорации «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)» в 2012 году Внешэкономбанку была предоставлена государственная гарантия Российской Федерации на сумму до 10,0 млрд. долларов США в обеспечение его банковской гарантии, предоставленной в 2012 году ОАО «ЭКСПАР» на срок до 31 декабря 2032 года включительно в обеспечение исполнения

обязательств агентства по договорам страхования экспортных кредитов и инвестиций.

Между Внешэкономбанком и ОАО «ЭКСАР» заключено соглашение о предоставлении банковской гарантии от 30 ноября 2012 г. № 07/60-067 и предоставлена банковская гарантия № 07/0161 в пользу ОАО «ЭКСАР» от 30 ноября 2012 года в обеспечение обязательств указанного агентства.

Условиями банковской гарантии предусмотрено, что в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения ОАО «ЭКСАР» страхового обязательства перед бенефициарами, Внешэкономбанк обязан выплатить необходимую денежную сумму в размере, порядке и на условиях, установленных банковской гарантией.

При этом обязательства Внешэкономбанка по банковской гарантии перед всеми бенефициарами суммарно ограничиваются предельной суммой банковской гарантии, которая составляет **10 млрд. долларов США**.

В соответствии с пунктом 38 Правил осуществления деятельности по страхованию экспортных кредитов и инвестиций от предпринимательских и политических рисков, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2011 г. № 964, **совокупный лимит страховой ответственности по принятым обязательствам ОАО «ЭКСАР» не может превышать сумму, эквивалентную 10-кратному размеру собственных средств общества, или 300 млрд. рублей.**

Однако по данным ОАО «ЭКСАР» общая сумма потенциальных крупных проектов, которые могут быть поддержаны страхованием агентства в ближайшее время, составляет порядка 45 млрд. долларов США, что в 4,5 раза превышает установленный на сегодняшний день совокупный лимит страховой ответственности агентства.

В настоящее время пунктом 5 Протокола совещания у Председателя Правительства Российской Федерации от 11 марта 2013 г. № ДМ-П13-14пр Минэкономразвития России, Минфину России, Минпромторгу России с участием Внешэкономбанка и ОАО «ЭКСАР» дано поручение внести в Правительство Российской Федерации предложения по предоставлению государственных гарантий Российской Федерации в размере 500 млрд. рублей по обязательствам ОАО «ЭКСАР» в 2014 - 2016 годах и на период до 2020 года с учетом имеющегося и прогнозируемого портфеля проектов и с выделением лимита страховой ответственности ОАО «ЭКСАР» для поддержки российских экспортеров промышленной продукции военного назначения.

В соответствии с указанным поручением Минэкономразвития России совместно с ОАО «ЭКСАР» проведена оценка прогноза в 2014-2016 годах и на период до 2020 года объемов экспортных проектов ряда крупнейших российских компаний, для реализации которых потребуется страховая поддержка агентства. Перечень таких проектов включает: 92 проекта общей стоимостью 3235,2 млрд. рублей (более 104 млрд. долларов США).

**В этой связи Минэкономразвития России при подготовке проекта федерального бюджета на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016**



годов предлагает учесть предоставление государственных гарантий Российской Федерации по обязательствам ОАО «ЭКСАР» на общую сумму до 500 млрд. рублей, и, с учетом объемов и степени готовности к реализации наиболее важных крупных экспортных проектов, разделить объем предоставляемых гарантий по годам: в 2014 году – до 200 млрд. рублей, включая 44,4 млрд. рублей для продукции военного назначения, в 2015 году – до 150 млрд. рублей, включая 33,3 млрд. рублей для продукции военного назначения и в 2016 году – до 150 млрд. рублей, включая 33,3 млрд. рублей для продукции военного назначения.

Кроме того, предлагается разработать отдельный механизм целевой государственной гарантийной поддержки деятельности ОАО «ЭКСАР» по страхованию крупных экспортных проектов российских компаний, а также крупных российских инвестиционных проектов за рубежом, объем и уровень рисков которых превышают совокупный лимит страховой ответственности и иные нормативы, установленные внутренними нормативными документами агентства.

#### **8.7.4 Меры государственной финансовой поддержки российского экспорта на основе реализации программы предоставления государственных экспортных и государственных финансовых кредитов (в части предоставления государственных экспортных кредитов)**

Предоставление государственных экспортных кредитов в 2011 - 2012 годах и истекшем периоде 2013 года осуществлялось на основании Бюджетного кодекса Российской Федерации и программ предоставления государственных финансовых и государственных экспортных кредитов на соответствующие годы, утвержденных федеральными законами о федеральных бюджетах на соответствующий плановый период.

**В проверяемом периоде в Российской Федерации отсутствовал нормативный правовой документ, регламентирующий порядок предоставления Российской Федерацией государственных экспортных кредитов иностранным государствам.**

Следует отметить, что до настоящего времени не исполнено поручение о подготовке комплексного законодательного акта Российской Федерации, включающего общие принципы целевого ориентирования и ограничений государственной поддержки экспортных кредитов, в соответствии с требованиями ДОЭК, а также соответствующих нормативных правовых актов к нему согласно Плану законодательной работы по приведению российской нормативной правовой базы в соответствие с нормами Организации экономического сотрудничества и развития со сроком исполнения в декабре 2012 года.

**В связи с отсутствием нормативного правового акта, регулирующего порядок предоставления государственных экспортных кредитов, возникают риски, связанные с недостаточно эффективной**

**организацией использования государственного экспортного кредитования в качестве государственной финансовой поддержки экспорта.**

Согласно сложившейся практике рассмотрение вопроса о предоставлении государственного экспортного кредита иностранному государству осуществляется Минфином России и федеральными органами исполнительной власти согласно поручениям Правительства Российской Федерации в индивидуальном порядке.

Условия предоставления государственных экспортных кредитов являются предметом двусторонних договоренностей государств. В соответствии со сложившейся практикой решения о предоставлении кредитных средств иностранному государству принимаются на основании анализа текущей макроэкономической ситуации данного заемщика, при условии отсутствия неурегулированных (просроченных) обязательств перед федеральным бюджетом и с учетом текущих возможностей федерального бюджета.

В случае принятия на уровне Правительства Российской Федерации положительного решения о предоставлении государственного экспортного кредита указанный кредит включается в проект Программы предоставления государственных экспортных и финансовых кредитов на соответствующий финансовый год (далее – Программа).

При необходимости Правительство Российской Федерации может выйти с законодательной инициативой о внесении изменений в федеральный бюджет на текущий финансовый год в части Программы. Минфин России вносит на рассмотрение Правительства Российской Федерации проект распоряжения о подписании межправительственного соглашения о предоставлении правительству иностранного государства государственного экспортного кредита на определенные цели.

Соглашения и договоры о предоставлении государственных экспортных кредитов заключаются при условии, если указанные государственные кредиты включены в Программу и если исполнение обязательств Российской Федерации по предоставлению указанных кредитов не требует увеличения объема средств на исполнение Программы предоставления государственных кредитов.

По данным Минфина России, общий объем платежей, осуществленных в проверяемом периоде по соглашениям о финансировании поставок на экспорт российских товаров, выполнения работ и оказания услуг в рамках реализации Программы предоставления государственных финансовых и государственных экспортных кредитов в 2011 – 2012 годах и в I квартале 2013 года составил: в 2011 году – 116,9 млн. долларов США и 1,6 млрд. рублей; в 2012 году – 217,9 млн. долларов США; в 1-м квартале 2013 года – 204 млн. долларов США. В целом объемы предоставленных государственных экспортных кредитов в проверяемом периоде в разрезе стран-заемщиков представлены в таблице № 11.

Таблица № 11 (млн. долларов США)

№ п/п	Страна	Объемы финансирования предусмотренные Соглашениями	Оценка объемов поддержки экспорта
1.	Индия	6 800,0	до 7500,0
2.	Китай	2 500,0	до 2 750,0
3.	Вьетнам	10 000,0	до 11100,0
4.	Бангладеш	1 500,0	до 1750,0
5.	Белоруссия	10 000,0	до 11 100,0
8.	Сербия	800,0	до 900,0
9.	Шри-Ланка	300,0	до 350,0
10.	Абхазия	64,35	до 64,35
11.	Индонезия	1 000,0	до 1110,0
13.	Куба	505,0	до 560,0
14.	Иордания	350,00	до 400,0
<b>Итого</b> <sup>21</sup>		<b>33 819,35</b>	<b>до 37 584,35</b>

Следует подчеркнуть, что основной процент использования средств приходится на период до 2011 года (около 4,5 млрд. долларов США), что связано с реализацией соглашений, подписанных в период с 1988 по 2006 годы - прежде всего соглашений о строительстве АЭС в Китае и Индии, а также о поставках в рамках ВТС в ряд стран.

Графики поставок и соответственно их финансирование рассчитаны на длительный период в связи с тем, что речь идет в первую очередь о поставках капиталоемкого оборудования с длительным циклом изготовления (реакторов для АЭС, энергосилового, горнодобывающего оборудования, авиатехники, судов).

Вместе с тем, необходимо отметить, что в последние годы подписаны важные соглашения, в частности соглашения с правительствами Республики Беларусь, Социалистической Республики Вьетнам, Народной Республики Бангладеш о предоставлении государственного кредита для строительства атомных электростанций, с правительством Республики Сербии о предоставлении государственного экспортного кредита, связанного со строительством железных дорог и поставками оборудования, а также ряд соглашений в сфере ВТС.

В период с 2011 по 31 марта 2013 года Правительство Российской Федерации заключило 7 межправительственных соглашений с иностранными заемщиками на предоставление государственных экспортных кредитов на общую сумму более 25 000,0 млн. долларов США. Объем только этих соглашений позволит российским экспортерам получить стабильные, гарантированные государственным финансированием контракты на длительный период с потенциальным объемом контрактов до 30 млрд. долларов США.

Анализ страновых, отраслевых и иных параметров использования Программы предоставления государственных экспортных кредитов

<sup>21</sup> С учетом кредита Абхазии (2 000,0 млн. рублей) - в долларовом эквиваленте по курсу рубля к доллару США на 31 марта 2013 года (1 доллар США=31,08 рубля)

подтверждает, что данный инструмент используется не вполне эффективно.

В частности, Программа предусматривает финансирование поставок российского оборудования в ограниченное число стран, которые уже длительное время являются партнерами России – Китай, Индия, Куба и ряд других. География сотрудничества изменяется весьма медленно.

Несмотря на высокую значимость стран СНГ как рынков сбыта отечественной продукции, особенно обработанных изделий, машинно-технической продукции, а также важность расширения базы для развития экономического взаимодействия, производственной кооперации в контексте углубления региональной интеграции, в Программе предусмотрено предоставление государственных кредитов только для Белоруссии.

Не реализуется ни одного проекта с африканскими государствами, где сосредоточены крупные запасы стратегически важных для будущего мировой экономики металлов и минералов, в том числе редкоземельных металлов.

Исполнение подписанных контрактов по различным причинам осуществляется неритмично. Более того, по ряду заключенных межправительственных соглашений уполномоченными Сторонами организациями затягиваются сроки подписания контрактов, в частности по Республике Вьетнам и Республике Куба. В этой связи средства, предусмотренные на предоставление государственных экспортных кредитов, используются не в полном объеме

**В целом следует отметить, что сегодня сохраняются риски, связанные с недостаточно эффективной организацией и недостаточным уровнем использования государственного экспортного кредитования в целях государственной финансовой поддержки экспорта российских товаров и услуг.**

#### **8.7.5 Меры государственной поддержки организации и проведения выставочно-ярмарочной и конгрессной деятельности за рубежом**

Нормативное правовое регулирование выставочно-ярмарочной деятельности в Российской Федерации осуществляется на основе международных правовых актов, регулирующих выставочно-ярмарочную деятельность, участницей которых является Российская Федерация, Концепцией развития выставочно-ярмарочной деятельности в Российской Федерации, одобренной на заседании Правительства Российской Федерации (протокол от 29 марта 2001 г. № 12). Перечни выставочно-ярмарочных мероприятий за рубежом с государственной поддержкой на ежегодной основе утверждаются распоряжениями Правительства Российской Федерации.

С целью обеспечения согласованных действий заинтересованных федеральных органов исполнительной власти при решении вопросов выставочно-ярмарочной деятельности в Российской Федерации приказом

Минпромторга России от 2 декабря 2008 г. № 374 и приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 2 декабря 2008 г. № 369 образована Межведомственная комиссия по вопросам выставочно-ярмарочной деятельности.

Как показало контрольное мероприятие регулярность работы указанной комиссии в 2011 и 2012 годах характеризуется тем, что она собиралась только один раз в год, несмотря на то, что условиями Положения о Межведомственной комиссии по вопросам выставочно-ярмарочной деятельности определено, что ее заседания проводятся не реже двух раз в год.

Приказом Минпромторга России от 7 октября 2009 г. № 900 утвержден Порядок участия Минпромторга России в организации выставок, ярмарок, конгрессов, конференций, семинаров и других мероприятий в установленной сфере деятельности Минпромторга России на территории Российской Федерации и за рубежом.

Проверка показала, что всего в 2011, 2012 и 2013 году было запланировано проведение 77 выставок или российских экспозиций на международных выставках с частичным финансированием за счет средств федерального бюджета. По состоянию на 1 января 2013 года было проведено 54 выставочно-ярмарочных мероприятия за рубежом.

Фактически в 2011 году Минпромторгом России на указанные цели, из выделенных средств федерального бюджета в размере 170 500,0 тыс. рублей, было израсходовано 157 494,7 тыс. рублей (92,4 %), в 2012 году - 269 800,0 тыс. рублей (96,3 %) из предусмотренных годовых бюджетных назначений в сумме 280 269,8 тыс. рублей.

В 2013 году Минпромторгу России на организацию и проведение 2 российских экспозиций выделено 160 000 тыс. рублей. Из запланированных в 2013 году выставок 5-9 марта прошла международная выставка информационных технологий, телекоммуникаций, программного обеспечения и услуг «ЦеБит-2013».

Во исполнение распоряжений Правительства Российской Федерации об утверждении перечней выставочно-ярмарочных мероприятий за рубежом с государственной поддержкой Минпромторгом России на основе материалов, предоставленных другими органами государственной власти, ответственными за проведение выставочно-ярмарочных мероприятий, были подготовлены и направлены в Правительство Российской Федерации отчеты об эффективности участия российских организаций в выставках и ярмарках, проведенных за рубежом в 2011 году и в 2012 годах, на которых были организованы российские экспозиции, частично финансируемые за счет средств федерального бюджета (далее – отчеты).

В отчетах об эффективности участия российских организаций в выставках и ярмарках, проведенных за рубежом в 2011 году и в 2012 годах, отмечается, что задачи, поставленные перед участниками и организаторами российских экспозиций, в целом выполнены: был проведен ряд успешных

деловых встреч и переговоров с заинтересованными организациями, подписаны контракты, ожидается создание совместных производств и подписание новых контрактов, достигнуты договоренности об экспорте и импорте продукции.

При этом анализ отчетов различных федеральных министерств и ведомств, представленных Минпромторгу России, выявил необходимость разработки более четких требований к их подготовке. Содержание этих отчетов планировалось рассмотреть на очередном заседании Межведомственной комиссии по вопросам выставочно-ярмарочной деятельности. Кроме того на нем также планировалось рассмотреть вопрос о разработке методики оценки эффективности российского участия в выставках, включенных в перечень. **Вместе с тем, как показала проверка, указанный вопрос до настоящего время Комиссией не рассмотрен.**

Проверкой установлено, что в отчетах выставочных операторов отсутствует анализ числа проводимых мероприятий по сравнению с предыдущим периодом, анализ количества заключенных контрактов, договоров в стоимостном объеме. Не определены в количественном (денежном) выражении все выгоды, полученные субъектами данных проведенных мероприятий, не определен экономический эффект от участия в организации и проведении выставочно-конгрессной деятельности для государства.

Как показало контрольное мероприятие, в организации выставочно-ярмарочной деятельности Российской Федерации имеется ряд следующих проблем:

- не разработана методика определения эффективности участия российских предприятий в выставках за рубежом, единая для всех отраслевых министерств. Отсутствие единой методики определения экономической и бюджетной эффективности выставочно-ярмарочной и конгрессной деятельности, не позволяет в полной мере дать оценку эффективности проведения выставочно-ярмарочных и конгрессных мероприятий;

- несмотря на то, что Россия на протяжении последних лет занимает престижные вторые места в выставках ЭКСПО (ЭКСПО-2010 и ЭКСПО-2012) материально-техническая база (с учетом стремления России обеспечить организацию и проведение на территории Российской Федерации выставок ЭКСПО) выставочно-ярмарочной и конгрессной деятельности недостаточно развита и не в полной мере соответствует международным требованиям;

- не создана система статистического учета выставочно-ярмарочной деятельности;

- не разработаны унифицированные (типовые) технические задания (требования) к организации и проведению российских экспозиций и выставок с государственным финансированием, а также унифицированные формы финансовых и текстовых отчетов о российском участии в выставочно-ярмарочных мероприятиях за рубежом.

Проверкой установлено, что в соответствии с поручениями № ВП-П13-7902 п.4. от 10 ноября 2011 г. и № ВЗ-П2-557 от 2 февраля 2012 г. Минпромторгу России, Минэкономразвития России, Минрегиону России совместно с заинтересованными федеральными и региональными органами исполнительной власти с участием ТПП России было поручено подготовить и представить предложения по формированию в субъектах Российской Федерации выставочно-ярмарочной инфраструктуры на принципах частно-государственного партнерства. На момент проверки проект Концепции развития выставочно-ярмарочной и конгрессной деятельности в Российской Федерации подготовлен и проходит процедуру согласования в органах исполнительной власти.

Минпромторгу России, Минэкономразвития России, Минрегиону России, ФСВТС России, ТПП России, РСВЯ также поручено во второй половине 2013 года разработать методику экономического анализа, оценки бюджетной и социально-экономической эффективности выставочно-ярмарочной и конгрессной деятельности на федеральном и региональном уровнях.

В целях совершенствования механизмов координации выставочно-ярмарочной и конгрессной деятельности и стимулирования участия российских предприятий в выставочно-ярмарочных и конгрессных мероприятиях Минпромторгу России поручено в первой половине 2013 года подготовить предложения по повышению эффективности использования Российских национальных выставок, проводимых за рубежом, как особого инструмента продвижения бренда «Сделано в России»), а также разработать критерии отбора проводимых за рубежом выставочных мероприятий, приоритетных с точки зрения формирования на них единых российских экспозиций или поддержки участия в них отдельных российских организаций.

Госпрограммой «Развитие ВЭД» предусмотрены следующие меры по совершенствованию выставочно-ярмарочной деятельности:

- увеличение объема бюджетного финансирования выставочной программы федеральных органов исполнительной власти и соответствующее расширение Перечня выставок и ярмарок, проводимых за рубежом, на которых планируется организовать российские экспозиции, частично финансируемые за счет средств федерального бюджета, что позволит полнее удовлетворять запросы российских предприятий и организаций по участию в зарубежных выставочно-ярмарочных мероприятиях;

- организация российских национальных выставок и российских экспозиций на выставках за рубежом в соответствии с перечнями, утверждаемыми Правительством Российской Федерации;

- обеспечение участия Российской Федерации во Всемирной универсальной выставке "ЭКСПО" в 2013 и 2015 годах;

- подготовка Концепции развития выставочно-ярмарочной деятельности в Российской Федерации, совершенствование механизма

реализации выставочной программы федеральных органов исполнительной власти, включая критерии и процедуру отбора выставочно-ярмарочных мероприятий для включения в перечень выставочно-ярмарочных мероприятий с частичным государственным финансированием с учетом страновых и отраслевых приоритетов.

Реализация мероприятий Госпрограммы «ВЭД» по совершенствованию выставочно-ярмарочной деятельности позволит **минимизировать имеющиеся риски, связанных с недостаточным уровнем организации и обеспечения государственной поддержки проведения российских экспозиций на выставочно-ярмарочных мероприятиях за рубежом.**

**8.8 Меры государственного регулирования по реализации стратегических целей и задач внешнеэкономической политики в целях решения задач диверсификации и модернизации российской экономики**

**8.8.1. Меры государственного регулирования внешнеэкономической деятельности, направленные на поддержку мероприятий и проектов двустороннего сотрудничества по вопросам модернизации и инновационному развитию российской экономики**

В 2010-2011 годах Минэкономразвития России приняло ряд нормативных правовых актов, регламентирующих переход в работе по поддержке торгово-экономического сотрудничества со странами-партнерами к проектно-ориентированному подходу с учетом задач по модернизации и инновационному развитию российской экономики.

Так, в целях реализации поручений Президента Российской Федерации от 22 июня 2010 г. № Пр-1817 по итогам заседания Комиссии при Президенте Российской Федерации по модернизации и технологическому развитию экономики России были приняты: приказ Минэкономразвития России от 25 августа 2010 г. № 384 «Об организации работы торговых представительств в иностранных государствах по привлечению инвестиций в экономику Российской Федерации и продвижению российских товаров и услуг за рубежом» (с изменениями от 18 апреля 2011 г. и от 2 марта 2012 г.); распоряжение заместителя Министра экономического развития Российской Федерации от 17 марта 2011 г. № 13Р-АС «Об организации работы по подготовке и выполнению заданий для торговых представительств Российской Федерации по обеспечению мер поддержки внешнеэкономических проектов в сфере модернизации российской экономики»; приказ Минэкономразвития России от 25 января 2011 г. № 26 «О создании рабочей группы по координации развития внешнеэкономической деятельности в области модернизации экономики России»; приказ Минэкономразвития России от 25 октября 2012 г. № 695 «О



Комиссии Министерства экономического развития Российской Федерации по развитию внешнеэкономической деятельности в области модернизации экономики и инновационного развития России».

В соответствии с приказом Минэкономразвития России от 25 августа 2010 г. № 384 торговые представительства при осуществлении деятельности, связанной с продвижением российских товаров и услуг за рубежом, должны руководствоваться следующими приоритетными направлениями модернизации и технологического развития экономики Российской Федерации: медицинские технологии и фармацевтика; энергоэффективность, ресурсосбережение; ядерные технологии; компьютерные технологии и программы; космические технологии; телекоммуникации.

Распоряжением заместителя Министра экономического развития Российской Федерации от 17 марта 2011 г. № 13Р-АС «Об организации работы по подготовке и выполнению заданий для торговых представительств по обеспечению мер поддержки внешнеэкономических проектов в сфере модернизации российской экономики» утвержден порядок работ по подготовке и выполнению технических заданий для торговых представительств по обеспечению мер поддержки внешнеэкономических проектов в сфере модернизации российской экономики.

На основе утвержденных технических заданий торгпредства должны осуществлять работу по подготовке предложений по реализации и сопровождению инвестиционных и иных проектов по приоритетным направлениям, включая обеспечение взаимодействия между российскими организациями и организациями государства пребывания, оказание информационно-консультационной помощи, проведение проверки надежности привлекаемых к сотрудничеству организаций государства пребывания, а также по организации бизнес-миссий в сфере модернизации российской экономики, согласно перечню утвержденных программ по ключевым странам-партнерам.

По результатам контрольного мероприятия установлено, что утверждено **24 технических задания**. На основе утвержденных технических заданий в Страновые планы действий на 2013 – 2018 годы включено **53 проекта, прорабатываемых в соответствии с утвержденными техническими заданиями**.

Однако проекты по утвержденным техническим заданиям включены в Страновые планы действий **только по 22 странам**, в том числе: Японии (1), Узбекистану (1), Украине (4), Казахстану (3), Таджикистану (1), Болгарии (1), Дании (4), Швеции (1), Великобритании (3), Финляндии (2), Франции (7), Словакии (1), Чехии (1), Германии (2), Италии (1), Польше (3), Испании (4), Австрии (2), Нидерландам (3), Сербии (2), Канаде (3) и США (3).

Не представлены проекты, реализуемые по утвержденным техническим заданиям, в Страновых планах действий по 28 странам, в том числе: Австралии, Индонезии, Вьетнаму, Республике Корея, Египту, Марокко, Таиланду, Пакистану, Индии, Алжиру, Малайзии, Китаю, Турции, Ирану,

Белоруссии, Азербайджану, Армении, Молдове, Киргизии, Литве, Норвегии, Швейцарии, Бельгии, Венгрии, Бразилии, Республике Никарагуа, Аргентине.

Вместе с тем приказом Минэкономразвития России от 18 марта 2013 года № 138 «О системе отчетности торговых представительств в иностранных государствах и специалистов Министерства в постоянных представительствах Российской Федерации при международных организациях» распоряжение заместителя Министра экономического развития Российской Федерации от 17 марта 2011 г. № 13Р-АС признано утратившим силу. При этом согласно приказу Минэкономразвития России от 5 марта 2013 г. № 180 мониторинг реализации утвержденных технических заданий проводится в рамках ежеквартальной отчетности СПД.

В 2012 году в целях совершенствования работы Минэкономразвития России и торговых представительств по оказанию содействия в реализации коммерческих проектов российских компаний с иностранными партнерами в соответствии с приказом Минэкономразвития России от 14 ноября 2012 г. № 729 предусмотрено создание клиентоориентированной системы торговых представительств, способной обеспечить поддержку реализации внешнеэкономических проектов крупнейших российских компаний, поддержку проектов крупных и средних компаний, поддержку внешнеэкономической деятельности российских регионов.

Приказом Минэкономразвития России от 14 ноября 2012 г. № 729 предусмотрено подписать с компаниями – участниками внешнеэкономической деятельности не менее **200 паспортов внешнеэкономических проектов, прорабатываемых совместно с компаниями и регионами.**

В ходе контрольного мероприятия установлено, что по состоянию на май 2013 года 47 российских компаний реализуют 114 проектов, охватывающих сотрудничество с 39 странами, в реализации которых участвуют 36 торговых представительств. Из указанного числа проектов утверждены Министром экономического развития Российской Федерации паспорта по 56 проектам и паспорта по остальным проектам находятся в разработке. При этом в разрезе регионов реализуется следующее количество проектов: страны Америки – 26 проектов, страны СНГ – 29 проектов, страны Азии и Африки – 39 проектов, страны Европы – 20 проектов.

Наибольшее количество проектов реализуют компании ГК «Росатом» (12), ОАО «Аэрофлот» (9), ГК «Ростехнологии» (7), ОАО «Вертолеты России» (6) и ГК «Ренова» (6). Наибольшее количество проектов российские компании реализуют в следующих странах: Бразилии (9), Никарагуа (7), Аргентине (7), Индия (7), Туркменистане (5) и Вьетнаме (5).

Согласно утвержденным Страновым планам действий в них включены только 48 из 56 проектов, прорабатываемых совместно с компаниями, на основе утвержденных паспортов внешнеэкономических проектов, что требует своевременной корректировки и уточнения соответствующих СПД.

Вместе с тем проекты, реализуемые по утвержденным паспортам, включены в Страновые планы действий **только по 22 странам**: Австралии (1), Индонезии (3), Вьетнаме (4), Марокко (1), Индии (3), Китае (2), Турции (2), Белоруссии (1), Азербайджане (1), Узбекистане (1), Туркменистане (1), Украине (1), Швейцарии (1), Финляндии (2), Франции (4), Италии (2), Испании (1), Сербии (1), Бразилии (5), Республике Никарагуа (5), Аргентине (5) и Канаде (1).

Не представлены проекты, реализуемые по утвержденным паспортам, в Страновых планах действий **по 28 странам**, в том числе: Молдове, Казахстану, Киргизии, Таджикистану, Болгарии, Литве, Норвегии, Дании, Швеции, Бельгии, Великобритании, Венгрии, Словакии, Чехии, Германии, Польше, Республике Корея, Египту, Таиланду, Пакистану, Японии, Алжиру, Малайзии, Ирану, Армении, Австрии, Нидерландам и США.

Не запланировано ни одного проекта, реализуемого как по утвержденным паспортам, так и по утвержденным техническим заданиям в Страновых планах действий **по 14 странам**, таким как: Египет, Республика Корея, Таиланд, Пакистан, Алжир, Малайзия, Иран, Армения, Молдова, Киргизия, Литва, Норвегия, Бельгия и Венгрия.

Помимо указанных выше паспортов проектов компаний в проверяемом периоде утверждались **паспорта проектов регионов**. В настоящее время они в Страновых планах действий не отражены, но могут быть включены в СПД после проработки и определения страны их реализации в рамках двустороннего сотрудничества.

По представленным Минэкономразвития России данным по состоянию на 25 апреля 2013 года поступило 47 запросов из регионов по вопросу оказания содействия в сотрудничестве региональных компаний с зарубежными партнерами, в том числе проекты в части: экспорта российских товаров (34), привлечения инвестиций (4), привлечения резидентов (8), презентация региона (1).

Из числа поступивших проектов утверждены паспорта 8 проектов, 36 находятся в проработке в департаментах министерства и 3 отклонены. На отчетную дату реализованные проекты отсутствуют.

В соответствии с распоряжением заместителя Министра экономического развития Российской Федерации от 17 марта 2011 г. № 14Р-АС «Об утверждении перечня программ бизнес-миссий в сфере модернизации российской экономики» (с изменениями от 18 августа 2011 г. № 90Р-АС) **проводились бизнес миссии**, направленные на расширение двустороннего взаимодействия со странами-партнерами в области модернизации российской экономики.

На 2011 год был утвержден перечень программ бизнес-миссий в сфере модернизации российской экономики по 15 странам партнерам. В утвержденном перечне содержалось 137 бизнес-миссий. В целом по итогам 2011 года было проведено 142 бизнес-миссии, из них 108 плановых бизнес-

миссий и 34 новых бизнес-миссий. 29 бизнес-миссий, запланированных на 2011 год, проведены не были.

Как следует из представленных отчетных данных программа бизнес-миссий на 2011 год полностью выполнена по таким странам, как: Индия, Канада, Чили, Финляндия и Швейцария. Не обеспечено выполнение в полном объеме бизнес-миссий по таким странам, как Республика Корея, Япония, Нидерланды, Италия, Германия, США, Франция, Китай, Великобритания. Вместе с тем проведены новые, не запланированные на 2011 год бизнес-миссии по таким странам, как: Китай, Германия, Финляндия и Канада.

Распоряжением заместителя Министра экономического развития Российской Федерации от 14 марта 2012 года № 22Р-АЛ был утвержден перечень программ бизнес-миссий на 2012 год в сфере модернизации и инновационного развития экономики России, проведение которых планировалось в 21 стране.

В утвержденном перечне содержалось 226 бизнес-миссий по ключевым странам-партнерам: Германия (22), США (9), Франция (21), Япония (15), Индия (12), Республика Корея (19), Китай (17), и перспективным странам - технологическим партнерам: Канада (7), Великобритания (19), Финляндия (10), Нидерланды (7), Швейцария (6), Италия (13), Австрия (9), Австралия (7), Бразилия (3), Малайзия (10), Таиланд (8), Украина (2), Казахстан (4), Белоруссия (6).

Согласно Докладу о результатах и основных направлениях деятельности Минэкономразвития России на 2013 – 2015 годы в целом за 2012 год было проведено более 60 бизнес-миссий в сфере модернизации.

Следует отметить, что в распоряжениях заместителя Министра экономического развития Российской Федерации от 17 марта 2011 г. № 14Р-АС, от 18 августа 2011 г. № 90Р-АС и от 14 марта 2012 года № 22Р-АЛ **не было определено понятие бизнес-миссии**, не установлены порядок планирования, организации и проведения бизнес-миссий, роль и форма участия в их проведении аппарата Минэкономразвития России и торговых представительств Российской Федерации в иностранных государствах.

В целях совершенствования работы по проведению бизнес-миссий за рубежом был издан приказ Минэкономразвития России от 29 августа 2012 года № 540 «Об организации в Минэкономразвития России работы по подготовке, организации и мониторингу результатов мероприятий, связанных с проведением встреч и переговоров представителей российских деловых и научных кругов с потенциальными зарубежными партнерами», в котором определено понятие бизнес-миссии и утверждено Положение об организации в Минэкономразвития России работы по подготовке, организации и мониторингу результатов мероприятий, связанных с проведением встреч и переговоров представителей российских деловых и научных кругов с потенциальными зарубежными партнерами.

На основании утвержденного порядка, определяющего новый формат проведения бизнес-миссий, приказами Минэкономразвития России от 14 декабря 2012 г. № 786 «Об утверждении Годовой программы бизнес-миссий на 2013 год» и от 7 марта 2013 г. № 126 «О внесении изменений в Годовую программу бизнес-миссий на 2013 год» утверждена годовая программа бизнес-миссий на 2013 год. В уточненной программе бизнес-миссий на 2013 год предусмотрено их проведение по различным направлениям модернизации, в том числе по направлениям, отличающимся от предусмотренных ранее.

В число направлений модернизации включены такие, как: промышленные технологии, оборудование и инвестиции; биотехнологии, авиация, машиностроение, авиастроение, авиакосмические технологии, инфраструктурное планирование, нефтегазовая отрасль, сельское хозяйство и другие.

Согласно утвержденным Страновым планам действий в них включены **36 бизнес-миссий**, включенных в Годовую программу бизнес-миссий, которые отражены в СПД по **21 стране**, в том числе: Вьетнам (1), Республика Корея (1), Египет (1), Япония (2), Индия (1), Китай (1), Белоруссия (1), Узбекистан (3), Украина (2), Казахстан (2), Киргизия (2), Таджикистан (1), Бельгия (1), Германия (3), Нидерланды (1), Сербия (2), Бразилия (2), Республика Никарагуа (1), Аргентина (1), Канада (3), США (3).

Не представлены бизнес-миссии, включенные в Годовой план бизнес-миссий, в Страновых планах действий **29 стран**, в том числе: Австралия, Индонезия, Марокко, Таиланд, Пакистан, Алжир, Малайзия, Турция, Иран, Азербайджан, Армения, Туркменистан, Молдова, Болгария, Литва, Дания, Швейцария, Швеция, Великобритания, Финляндия, Франция, Венгрия, Словакия, Чехия, Италия, Польша, Испания, Австрия.

Кроме того в Страновых планах действий 35 стран включено 181 дополнительная бизнес-миссия, не вошедшая в Годовую программу бизнес-миссий, в том числе по странам: Австралия (1), Индонезия (4), Марокко (1), Таиланд (1), Алжир (1), Малайзия (4), Китай (6), Турция (6), Иран (3), Белоруссия (9), Азербайджан (1), Узбекистан (4), Украина (2), Казахстан (2), Болгария (3), Литва (3), Норвегия (6), Дания (5), Швейцария (5), Швеция (14), Бельгия (6), Великобритания (6), Финляндия (18), Франция (9), Венгрия (8), Словакия (4), Чехия (10), Германия (4), Италия (2), Польша (3), Австрия (10), Нидерланды (14), Сербия (1), Аргентина (2), США (3). Проведение бизнес-миссий не запланировано в СПД таких стран, как Пакистан, Армения, Туркменистан, Молдова и Испания.

Согласно протокольному решению Рабочей группы (протокол от 8 апреля 2011 г. № 26-АС) была организована работа по подписанию Соглашений о сотрудничестве в сфере модернизации экономики России при осуществлении внешнеэкономической деятельности с организациями – «опорными площадками».

По представленным к проверке документам по состоянию на 19 апреля 2013 года Минэкономразвития России заключено **49 соглашений** о сотрудничестве при осуществлении внешнеэкономической деятельности с ведущими российскими компаниями по различным направлениям модернизации экономики России. Также заключены соглашения между Минэкономразвития России и ассоциациями о сотрудничестве при формировании, реализации и мониторинге бизнес-миссий с ОООМСП «ОПОРА РОССИИ», ООО «Деловая Россия», НП «Ассоциация экспортеров и импортеров Кубани».

В проверяемом периоде Минэкономразвития России велась работа по обеспечению взаимодействия между российскими и зарубежными кластерами, технологическими платформами и технологическими лидерами.

В рамках работы по исполнению поручений Комиссии при Президенте Российской Федерации по модернизации и технологическому развитию экономики России Минэкономразвития России регулярно представляет в Администрацию Президента Российской Федерации и Правительство Российской Федерации периодический обзор инновационной деятельности стран Европы, Америки, Азии и СНГ, подготовленный совместно с Всероссийской академией внешней торговли и торговыми представительствами Российской Федерации в иностранных государствах.

Ведется сотрудничество по вопросам модернизации со странами-партнерами, в том числе в рамках программы «Партнерство для модернизации» со странами ЕС.

В проверяемом периоде **результаты проведенной Минэкономразвития России и торговыми представительствами Российской Федерации работы по поддержке внешнеэкономической деятельности в целях решения задач диверсификации и модернизации российской экономики характеризуются следующими данными.**

По итогам контрольного мероприятия «Аудит эффективности деятельности торгпредств» отмечалось, что в 2010 году при содействии торговых представительств Российской Федерации в иностранных государствах были заключены сделки по экспорту высокотехнологичной и машинно-технической продукции на сумму **3 311,2 млн. долларов США**, что составляло только **17,9 %** от объема экспорта машин, оборудования и транспортных средств в страны пребывания торгпредств и **0,9 %** от всего объема экспорта в указанные страны. При этом в отчетах **20 торгпредств результаты по данному показателю в 2010 году отсутствовали.**

Как показало настоящее контрольное мероприятие в 2012 году согласно отчетных данных торгпредств при их участии и поддержке заключены сделки по экспорту высокотехнологичной и машинно-технической продукции на сумму **8 782 млн. долларов США**, что составляет, соответственно **39 %** от объема экспорта машин, оборудования и транспортных средств в страны пребывания торгпредств и **3,9 %** от всего

объема экспорта в указанные страны. При этом по итогам 2012 года 22 торгпредства не представило результаты по данному показателю.

По отчетным данным торговых представительств в 2010 году общая сумма сделок по импорту высокотехнологичной продукции, совершенных при поддержке торгпредств, составляла **5825,8 млн. долларов США**, или **6,0 %** от объема импорта машин, оборудования и транспортных средств из стран пребывания торгпредств. При том в отчетах только **14** торгпредств представлены результаты поддержки ими сделок по импорту высокотехнологичной продукции и технологий.

По итогам 2012 года общая сумма сделок по импорту высокотехнологичной продукции, совершенных при поддержке торгпредств, возросла до **7993,3 млн. долларов США**, или **5,3 %** от объема импорта машин, оборудования и транспортных средств из стран пребывания торгпредств. Данные по объемам поддержки сделок по импорту высокотехнологичной продукции были представлены в 2012 году только **15** торговыми представительствами.

Анализ показывает, что в 2012 году произошел рост объемов поддержки сделок по экспорту высокотехнологичной и машинно-технической продукции и импорту высокотехнологичного импорта, оказываемой торговыми представительствами за рубежом. Однако **остается значительным число торговых представительств Российской Федерации, которые не обеспечивают эффективную работу по данному направлению государственного регулирования внешнеэкономической деятельности.**

**В этих условиях продолжают оставаться существенными риски, связанные с недостаточным вкладом внешнеэкономической сферы в решение задач диверсификации и модернизации российской экономики.**

Следует отметить, что в рамках работы по реализации Плана мероприятий («дорожная карта») приказом Минэкономразвития России от 31 июля 2012 г. № 474 утвержден План мероприятий по оптимизации деятельности торговых представительств Российской Федерации в иностранных государствах, в соответствии с которым в 2012 году осуществлялась работа по регламентации деятельности торговых представительств в сфере поддержки внешнеэкономических проектов.

Принят также приказ Минэкономразвития России от 14 ноября 2012 г. № 729 «О приоритетном проекте Министерства экономического развития Российской Федерации «Формирование нового облика торговых представительств Российской Федерации в иностранных государствах», согласно которому в течение 2013 года осуществляется подготовка проекта Положения о торговом представительстве Российской Федерации в иностранном государстве в новой редакции.

В проверяемом периоде был разработан и одобрен на заседании подкомиссии по экономической интеграции Правительственной комиссии по экономическому развитию и интеграции (протокол от 13 марта 2013 г. № 2)

проект Концепции «Формирование «нового облика» торговых представительств Российской Федерации в иностранных государствах на 2012-2016 годы», направленный на создание эффективной системы торговых представительств, способной обеспечить продвижение экономических интересов Российской Федерации в глобальной экономике.

**При условии своевременной реализации принимаемых мер по повышению эффективности деятельности торговых представительств Российской Федерации в иностранных государствах риск недостаточного влияния государственного регулирования внешнеэкономической деятельности на повышение вклада внешнеэкономической сферы в решение задач диверсификации и модернизации российской экономики может быть минимизирован.**

**8.8.2 Меры таможенно-тарифного и нетарифного регулирования, принимаемые в целях обеспечения конкурентоспособности российских товаров и привлечения высокотехнологичного импорта в целях реализации задач по модернизации и инновационному развитию российской экономики**

В соответствии с Решением Межгоссовета ЕврАзЭС от 27 ноября 2009 г. № 18 «О едином таможенно-тарифном регулировании Таможенного союза Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации» с 1 января 2010 года вступило в силу Соглашение от 25 января 2008 года о едином таможенно-тарифном регулировании. Решением Межгоссовета ЕврАзЭС от 27 ноября 2009 г. № 15 «О вопросах деятельности Комиссии таможенного союза» с 1 января 2010 года функции по таможенно-тарифному регулированию были переданы Комиссии Таможенного союза, а с 2 февраля 2012 года – Евразийской экономической комиссии (далее – ЕЭК).

После вступления России в ВТО Решением Совета ЕЭК от 16 июля 2012 г. № 54 утверждены новый **Единый таможенный тариф (ЕТТ) и Единая товарная номенклатура внешнеэкономической деятельности Таможенного союза (ТН ВЭД ТС)**, учитывающие обязательства России в ВТО. Также принято постановление Правительства Российской Федерации 21 июля 2012 г. № 756 «Об утверждении ставок вывозных таможенных пошлин на товары, вывозимые за пределы государств – участников соглашения о Таможенном союзе, и о признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации». При этом корректировка вывозных таможенных пошлин входит в компетенцию Российской Федерации.

В рамках полномочий Российской Федерации принятие решений, связанных с таможенно-тарифным и нетарифным регулированием, обеспечивается **Подкомиссией по таможенно-тарифному и нетарифному регулированию, защитным мерам во внешней торговле**



**Правительственной комиссии по экономическому развитию и интеграции** (далее – Подкомиссия), в том числе посредством рассмотрения вопросов корректировки ставок ввозных и вывозных таможенных пошлин, внесения изменений в ТН ВЭД ТС, применения различных таможенных режимов, и производится на основании соответствующих обращений органов государственной власти и представителей бизнеса.

В целях корректировки ставок ввозных таможенных пошлин или внесения изменений в ТН ВЭД ТС, при положительном решении Подкомиссии, Минэкономразвития России направляет предложение в ЕЭК для его согласования и утверждения. Для корректировки ставок вывозных таможенных пошлин после принятия положительного решения Подкомиссии, Минэкономразвития России готовит проект постановления Правительства Российской Федерации и после его согласования вносит в Правительство Российской Федерации для дальнейшего принятия.

В целях обеспечения модернизации и инновационного развития российской экономики в проверяемом периоде проводилась работа по **стимулированию импорта отдельных товаров для технической модернизации отраслей экономики**, снижения себестоимости производства готовой продукции, производимой на территории Таможенного союза, и увеличения объемов производства в Российской Федерации импортозамещающих товаров.

В 2011 году было принято 5 решений Комиссии Таможенного союза по **снижению ставок ввозных таможенных пошлин** на прогрессивное технологическое оборудование, не имеющее отечественных аналогов, в 2012 году – 6 решений Совета/Коллегии ЕЭК, в прошедшем периоде 2013 года – 2 решения Совета ЕЭК.

В число такой продукции входили конденсаторы для бытовых холодильников, статические преобразователи, гидравлические машины, микропроцессоры, тренажеры имитации полета на гражданских воздушных судах, комплектующие для самолетов и другое оборудование.

Также российской стороной инициировалось принятие решений по **дифференциации ставок ввозных таможенных пошлин в зависимости от глубины переработки товаров при одновременном сохранении защитных ввозных таможенных пошлин на конкурентоспособное оборудование, производимое отечественными предприятиями.**

Для стимулирования импорта отдельных товаров в рамках технической модернизации отраслей экономики принимались решения по выделению отдельных подсубпозиций для частей и деталей высокотехнологичной продукции, производство которых в России и на территории Таможенного союза отсутствует, в целях дальнейшего дифференцированного снижения, либо отмены ввозных таможенных пошлин на эти подсубпозиции.

В 2011 году было принято 12 таких решений Комиссии Таможенного Союза, в 2012 году – 3 решения и в прошедшем периоде 2013 года – 3 решения Совета ЕЭК.

Следует отметить, что в целях дальнейшей работы, направленной на обеспечение конкурентоспособности продукции российских предприятий и модернизацию российской экономики, решения по снижению тарифов в целях регулирования импорта должны быть скоординированы и осуществляться в рамках единой промышленной политики отраслей народного хозяйства в целях модернизации и технологического переоснащения производства.

В проверяемом периоде также проводилась работа по **корректировке ставок вывозных таможенных пошлин** в целях адаптации национального законодательства, регулирующего тарифный режим при экспорте, к обязательствам России в ВТО.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 21 июля 2012 г. № 756 «Об утверждении ставок вывозных таможенных пошлин на товары, вывозимые из Российской Федерации за пределы государств-участников соглашений о Таможенном союзе, и о признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» все ставки вывозных таможенных пошлин были приведены в соответствие с принятыми обязательствами. Кроме того было принято постановление Правительства Российской Федерации от 30 июля 2012 г. № 779 «О тарифных квотах на отдельные виды лесоматериалов хвойных пород, вывозимых за пределы территории Российской Федерации и территории государств - участников соглашений о Таможенном союзе», согласно которому с 1 сентября 2012 года введены тарифные квоты на экспорт отдельных видов лесоматериалов.

Для корректировки вывозных таможенных пошлин на нефть и нефтепродукты принято 13 постановлений Правительства Российской Федерации. Применялся дифференцированный налоговый режим при экспорте нефти, добытой на труднодоступных участках недр. Правительством Российской Федерации были приняты решения, направленные на создание благоприятных инвестиционных условий по разработке шельфовых месторождений Арктической зоны Российской Федерации, внесены изменения в статью 3 Закона Российской Федерации от 21 мая 1993 г. № 5003-1 «О таможенном тарифе» и подготовлены нормативные правовые акты, устанавливающие процедуры и критерии, на основании которых в дальнейшем будут приниматься решения по стимулированию новых инвестиционных проектов в добыче нефти.

Обязательствами России в ВТО предусмотрено дальнейшее снижение ввозных таможенных пошлин, которое будет производиться в рамках переходных периодов, что может **повлечь риски снижения конкурентоспособности российской продукции на внутреннем рынке**. Согласно Основным направлениям таможенно-тарифной политики на 2013

год и на плановый период 2014 и 2015 годов уровень средневзвешенной ставки ввозных таможенных пошлин должен составить в 2013 году - 7,36%, в 2014 году - 6,9%, в 2015 году - 5,9%. В этой связи в течение ближайших лет импорт продукции в Россию будет возрастать, вытесняя с внутреннего рынка продукцию российских производителей.

По результатам экспертно-аналитического мероприятия «Анализ мер, принимаемых в рамках ВТО» отмечалось, что по 74 товарным группам ТН ВЭД Таможенного союза действующие ставки ввозных таможенных пошлин ниже предельных ставок в соответствии с обязательствами России в ВТО. Это позволяет при необходимости защиты внутреннего рынка от конкурирующего импорта производить корректировку ввозных таможенных пошлин на такие товары в сторону их повышения.

Для нейтрализации указанных выше рисков производится селективная защита от конкурирующего импорта, в основном на временной основе, путем **повышения ставок таможенных пошлин на период, необходимый отрасли или отдельным производителям для приобретения или восстановления надлежащего уровня производства.** В проверяемом периоде в рамках таких решений повышались или устанавливались комбинированные ставки ввозных таможенных пошлин на отдельные виды продукции, в том числе на топливные насосы, вычислительные машины, бурильные установки, коммуникационное оборудование, дорожно-строительную технику и другую продукцию.

Кроме того, для снижения указанных выше рисков применялись специальные инструменты регулирования импорта в аграрном секторе – **тарифные квоты и сезонные пошлины.**

После присоединения России к ВТО на уровне Таможенного союза сохранились тарифные квоты в отношении импорта мяса, мясных продуктов и молочной сыворотки. Тарифные квоты на 2011 и 2012 годы были установлены решениями Комиссии Таможенного союза от 18 ноября 2010 г. № 505 и от 18 ноября 2011 г. № 865, на 2013 год – Решением Коллегии ЕЭК от 20 ноября 2012 г. № 229. Кроме того Правительством Российской Федерации ежегодно утверждается перечень товаров, в отношении которых устанавливаются тарифные квоты, а также распределение объемов квот для ввоза этих товаров на территорию государств - участников Таможенного союза.

В проверяемом периоде также инициировались решения **по снижению ставок ввозных таможенных пошлин** на отдельные виды сельскохозяйственной продукции на определенный период времени (сезонные пошлины) в тех случаях, когда внутреннее предложение не удовлетворяло спрос.

В 2011 году было принято 5 таких Решений Комиссии Таможенного союза для обеспечения населения отдельными видами продукции, в 2012 году – 1 решение в целях стабилизации ценовой ситуации на рынке сахара.

В соответствии с решением Межгосударственного Совета ЕврАзЭС от 27 ноября 2009 г. № 19 «О едином нетарифном регулировании таможенного союза Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации» с 1 января 2010 года вступили в силу Соглашение о единых мерах нетарифного регулирования в отношении третьих стран от 25 января 2008 года, Соглашение о порядке введения и применения мер, затрагивающих внешнюю торговлю товарами, на единой таможенной территории в отношении третьих стран от 9 июня 2009 года и Соглашение о правилах лицензирования в сфере внешней торговли товарами от 9 июня 2009 года.

В соответствии с решением Коллегии ЕЭК от 16 августа 2012 г. № 134 «О нормативных правовых актах в области нетарифного регулирования» государства - члены Таможенного союза применяют Единый перечень товаров, к которым применяются запреты или ограничения на ввоз или вывоз государствами - членами Таможенного союза в рамках Евразийского экономического сообщества в торговле с третьими странами (далее – Единый перечень товаров), а также соответствующие положения о применении ограничений.

В результате контрольного мероприятия установлено, что Минпромторгом России совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти на постоянной основе ведется работа по подготовке проектов решений ЕЭК по внесению изменений в Единый перечень товаров и положения о применении ограничений, а также по приведению законодательства Российской Федерации в соответствие с международными договорами, принятыми в рамках Таможенного союза.

Так, для приведения Соглашения о правилах лицензирования в сфере внешней торговли товарами от 9 июня 2009 года в соответствие с законодательством Таможенного союза Минпромторгом России подготовлен проект протокола о внесении изменений в указанное соглашение, предусматривающий возможность осуществления предоставления отдельных документов в электронной форме, а также обмена информацией по исполнению лицензий между таможенными и лицензирующими органами в электронном виде, одобренный распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 августа 2012 г. № 1429-р.

**В 2012 году принято 11 решений ЕЭК по вопросам нетарифного регулирования.** В число таких решений входят: утверждение единой формы разрешительного документа на ввоз, вывоз и транзит отдельных товаров, включенных в Единый перечень товаров, к которым применяются запреты или ограничения на ввоз или вывоз государствами - членами Таможенного союза; установление порядка ввоза на таможенную территорию Таможенного союза радиоэлектронных средств и (или) высокочастотных устройств гражданского назначения; о нормативных правовых актах в области нетарифного регулирования; о внесении изменений в отдельные действующие документы, такие как Положение о применении ограничений и

Перечень товаров, запрещенных к помещению под таможенную процедуру переработки вне таможенной территории и прочие.

В 2011-2012 годах по вопросам нетарифного регулирования принят Федеральный закон от 6 декабря 2011 г. № 409-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», предусматривающий внесение изменений в федеральные законы от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании» и от 8 декабря 2003 г. № 164-ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности».

Кроме того, приняты постановления Правительства Российской Федерации от 26 апреля 2012 г. № 401 «О введении количественного ограничения на ввоз озоноразрушающих веществ на территорию Российской Федерации» и от 28 июня 2012 г. № 651 «О признании утратившим силу постановления Правительства Российской Федерации от 31 октября 1996 г. № 1300».

Следует отметить риски, связанные с недостаточным уровнем таможенного администрирования при перемещении товаров через таможенную границу Таможенного союза. На сегодняшний день росту указанных рисков способствует низкая эффективность системы таможенного администрирования.

По оценкам экспертов, изложенных в научно-исследовательской работе «Администрирование внешнеторговых грузопотоков»<sup>22</sup>, одной из основных причин отставания России в международной торговле является сложная и неэффективная таможенная система. По их оценкам, создавая множество проблем добросовестным участникам внешнеэкономической деятельности, таможенная служба слабо защищает экономику России от нелегального экспорта и импорта. Это приводит к большим экономическим потерям, снижению конкурентоспособности транспортной инфраструктуры России, утрате транзитного потенциала.

Наиболее незащищенными в такой ситуации оказываются представители малого и среднего бизнеса. Так, наряду с применением новых технологий (предварительное информирование, электронное декларирование) участники внешнеэкономической деятельности не освобождаются от необходимости одновременного представления документов на бумажных носителях.

При этом число требуемых документов на бумажных носителях постоянно растет, создавая значительные сложности в осуществлении таможенных операций, скорости оформления и движения грузов. Задержка транзитных грузов на этапе таможенного контроля достигает 7 суток. В ряде

---

<sup>22</sup> Работа представлена на расширенном заседании Координационного совета, состоявшемся 22 апреля 2013 года в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации (письмо от 17 мая 2013 г. № БМВ-4/118).

случаев таможня без достаточных на то оснований задерживает или не выпускает грузы или доводит до решения об их конфискации.

По мнению Российского союза промышленников и предпринимателей, важным шагом на пути преодоления рисков, связанных с низкой эффективностью таможенного администрирования при экспорте-импорте товаров, является формирование плана мероприятий («дорожная карта») «Совершенствование таможенного администрирования», утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 июня 2012 г. № 1125-р (далее – Дорожная карта).

Указанная Дорожная карта подготовлена с участием делового сообщества и направлена на усовершенствование таможенных операций и таможенных процедур, которые должны стать более простыми, быстрыми, прозрачными, менее затратными, и на одновременное повышение эффективности таможенного контроля за счет применения современных информационных технологий и смещения акцентов таможенного контроля на этап после выпуска товаров.

Деловое сообщество отмечает исключительную важность и своевременность разработки, принятия и практической реализации Дорожной карты как инструмента по оптимизации движения внешнеторговых грузопотоков.

Между тем, Российский союз промышленников и предпринимателей обращает внимание на отставание от намеченных сроков при исполнении ряда важных и ключевых мероприятий, предусмотренных Дорожной картой.

Кроме того, имеет место несогласованность действий органов исполнительной власти, как в плане нормотворчества, так и в организации эффективного взаимодействия в оформлении и контроля движения грузов.

В числе прочих проблем государственного регулирования в части таможенной политики деловое сообщество отмечает, что экономические внешнеторговые и таможенные режимы (таможенные процедуры в новой терминологии Таможенного кодекса Таможенного союза), задуманные как стимулирующий механизм развития экспорта и технологической модернизации предприятий, имеют слабое развитие из-за «зарегулированности» процедур их реализации.

### **8.9 Меры государственного регулирования внешнеэкономической деятельности, направленные на применение специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер в целях обеспечения защиты внутреннего рынка от конкурирующего импорта**

В связи с образованием Таможенного союза функции государственного регулирования внешнеэкономической деятельности по защите внутреннего рынка от неблагоприятного воздействия конкурирующего импорта на основе применения специальных защитных, антидемпинговых и

**компенсационных мер**, переданы в сферу компетенции наднационального органа – Евразийской экономической комиссии.

До 1 июля 2010 года в Российской Федерации применение специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер регулировалось Федеральным законом от 8 декабря 2003 г. № 165-ФЗ «О специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мерах при импорте товаров».

С 1 июля 2010 года в рамках Таможенного союза Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации вступило в силу Соглашение о применении специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер по отношению к третьим странам от 25 января 2008 года (далее – Соглашение). В соответствии с Соглашением на момент его вступления в силу компетентным органом, осуществляющим проведение расследований, предшествующих введению специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер в Таможенном союзе, определена Комиссия Таможенного союза.

Во исполнение решения Межгосударственного Совета Евразийского экономического сообщества (Высшего органа Таможенного союза) от 21 мая 2010 г. № 37 решением Комиссии Таможенного союза от 17 августа 2010 г. № 339 проведение расследований в течение переходного периода поручено национальным уполномоченным органам государств – членов Таможенного союза, которым в Российской Федерации является Минпромторг России.

В соответствии с решением Комиссии Таможенного союза от 23 сентября 2011 г. № 802 проведение расследований по заявлениям, поступившим до 18 октября 2011 года (дата подписания Протокола о внесении изменений и дополнений в Соглашение, положениями которого, в том числе, Комиссия Таможенного союза наделяется полномочиями по определению органа, проводящего расследования), осуществляется Минпромторгом России, после 18 октября 2011 года – Департаментом по защитным мерам во внешней торговле Комиссии Таможенного союза.

Решением Коллегии Евразийской экономической комиссии от 7 марта 2012 г. № 1 полномочия органа, ответственного за проведение расследований, предшествующих введению специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер на единой таможенной территории Таможенного союза, переданы от Департамента по защитным мерам во внешней торговле Секретариата Комиссии Таможенного союза Департаменту защиты внутреннего рынка Евразийской экономической комиссии. Тем же решением утвержден Регламент принятия решений и подготовки проектов решений Евразийской экономической комиссии по вопросам специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер.

В ходе заседания Коллегии ЕЭК 16 мая 2012 года принято решение № 44 о полной передаче полномочий по проведению расследований от национальных органов государств-членов Таможенного союза Департаменту

защиты внутреннего рынка ЕЭК. Данное решение предусматривает, в том числе, передачу документов и материалов по незавершенным расследованиям национальных органов для завершения уже в указанном департаменте. На основании указанного решения передача всех документов и материалов по проводимым расследованиям и действующим мерам защиты внутреннего рынка из Департамента государственного регулирования внешнеторговой деятельности Минпромторга России в Департамент защиты внутреннего рынка Евразийской экономической комиссии завершена в установленный срок – до 31 июля 2012 года.

В связи с единым применением с 1 июля 2010 года специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер на единой таможенной территории Таможенного союза 19 ноября 2010 года принято Соглашение о порядке применения специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер в течение переходного периода (далее – переходное Соглашение), которое регламентирует возможность распространения действия национальных мер защиты внутреннего рынка на единую таможенную территорию Таможенного союза.

В соответствии с переходным Соглашением Минпромторгом России в 2011-2012 годах были проведены пересмотры действовавших в Российской Федерации специальных защитных и антидемпинговых мер на предмет установления доли производства национальных производителей аналогичного (для целей антидемпингового и компенсационного расследований) либо аналогичного или непосредственно конкурирующего товаров (для целей специального защитного расследования), для которых был установлен ущерб, либо угроза ущерба, в общем объеме производства государств - членов Таможенного союза.

По результатам указанных пересмотров действие всех российских мер защиты внутреннего рынка было распространено на единую таможенную территорию Таможенного союза.

В настоящее время на единой таможенной территории проводится **5 расследований**, в том числе:

антидемпинговые расследования в отношении подшипников качения (за исключением игольчатых), происходящих из КНР (повторное), некоторых видов стальных труб, происходящих из Украины (повторное);

специальные защитные расследования в отношении зерноуборочных комбайнов и модулей, посуды столовой и кухонной из фарфора, тканей из химических волокон и нитей.

В соответствии с решениями Комиссии ТС и ЕЭК на единой таможенной территории действует **15 мер торговой защиты**:

антидемпинговые меры в отношении никельсодержащего плоского проката из коррозионностойкой стали, происходящей из Бразилии, КНР, Республики Корея и ЮАР, нитей синтетических нейлоновых, происходящих из Украины, некоторых видов стальных труб, происходящих из Украины, подшипников качения из КНР, стальных кованных валков для прокатных



станов, происходящих из Украины, холоднодеформированных бесшовных труб из нержавеющей стали, происходящей из КНР, металлопроката с полимерным покрытием, происходящего из КНР, ванн чугунных эмалированных, происходящих из КНР, графитированных электродов, происходящих из Индии;

специальные защитные меры в отношении крепежных изделий, труб из коррозионностойкой стали, карамели, углей активированных, зерноуборочных комбайнов и их модулей (предварительная мера).

Как показало контрольное мероприятие в связи с формированием Единого экономического пространства и единой таможенной территории Минпромторгом России не проводится работа по оценке влияния конкурирующего импорта из стран Таможенного союза на отрасли экономики.

В Минпромторг России с конца 2010 года поступило только одно обращение касательно негативного влияния импорта из стран Таможенного союза, а именно обращение от Российской ассоциации производителей насосов с просьбой о направлении запроса в официальные государственные органы и предприятия Республики Беларусь касательно предоставления информации о возможно предоставляемых государством в адрес ОАО «Технопробор» льготах, субсидиях, преференциях или созданных специальных благоприятных условиях для производства вибрационных насосов.

По результатам рассмотрения указанного обращения Минпромторг России установил, что субсидирование производства насосов, а также предоставление иных льгот ОАО «Техноприбор» со стороны Республики Беларусь не осуществляется.

В целях своевременного применения защитных мер Минпромторг России совместно с Минсельхозом России, ФТС России и Минэкономразвития России в соответствии с пунктом 6.2 Плана по адаптации должен проводить ежеквартальный мониторинг объемов и стоимостных показателей импорта на территорию Российской Федерации и производства на территории Российской Федерации таких товаров, как моторные транспортные средства, в том числе бывшие в эксплуатации, зерноуборочные комбайны, мелованная бумага, живые свиньи, свинина, молочные продукты, сахар-сырец тростниковый, сахарный сироп, рис.

По данным Минпромторга России, мониторинг ведется министерством в более высокой товарной детализации по сравнению с предусмотренной Планом по адаптации в целях приближения товарной классификации к уровню, на котором может быть доказано существование рыночной конкуренции между конкретными видами российских и импортных товаров. В свою очередь Минэкономразвития России также проводит мониторинг по 50 товарным позициям, Минсельхоз России - по широкому кругу продовольственных товаров.

**В целях повышения эффективности данной работы должны быть определены общие подходы к определению перечня товарных позиций, подлежащих мониторингу и основания для его уточнения, периодичность и порядок проведения мониторинга, меры, принимаемые по его результатам, а также ответственные за его проведение федеральные органы исполнительной власти и порядок их взаимодействия.**

По результатам экспертно-аналитического мероприятия «Анализ мер, принимаемых в рамках ВТО» отмечались также проблемы, снижающие эффективность применения механизма защиты внутреннего рынка, связанные с отсутствием единого классификатора статистической информации, составляемой Росстатом и классификатора товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности, применяемый Федеральной таможенной службой, а также единой базы статистической информации по рынку Таможенного союза и широкого доступа к статистической информации Росстата и ФТС.

В совокупности данные проблемы приводят к значительным затруднениям для производителей и ассоциаций в ходе проведения работы по подготовке документов, необходимых для целей начала расследования, а срок подготовки такой информации увеличивается до 5 месяцев и более.

В рамках проведения работы по адаптации отраслей экономики к членству Российской Федерации в ВТО Минэкономразвития России письмом от 31 августа 2012 г. № 18487-ОД/Д11 направило на рассмотрение Евразийской экономической комиссии (ЕЭК) предложения по вопросу совершенствования правовой базы Таможенного союза с целью повышения эффективности процедуры проведения расследований и упрощения возможности введения предварительных мер, подготовленные с учетом мнения деловых кругов. Однако до настоящего времени предложения Минэкономразвития России не нашли отражения в решениях ЕЭК.

**Таким образом, в условиях недостаточной оперативности и доступности для национальных товаропроизводителей системы защиты внутреннего рынка от неблагоприятного воздействия иностранной конкуренции на основе применения специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер, сохраняется риск вытеснения отдельных российских товаров с внутреннего рынка России и нанесения ущерба национальным отраслям экономики.**

**8.10 Меры государственного регулирования внешнеэкономической деятельности, направленные на выявление и устранение дискриминационных торговых барьеров для российских товаров и услуг в целях обеспечения защиты интересов российских компаний при выходе на мировые рынки**

Важной проблемой, сдерживающей развитие российского экспорта, является сложность доступа российских товаров на внешние рынки. Россия за последние годы входит в десятку наиболее дискриминируемых государств, в отношении которых применяются защитные меры в целях ограничения доступа экспортируемых ими товаров.

Так, по состоянию на 1 января 2012 г. зафиксированы 72 ограничительные меры, применяемые иностранными государствами к российским экспортируемым товарам для защиты своего внутреннего товарного рынка, по состоянию на 1 января и 1 апреля 2013 года – 71 ограничительная мера.

Таблица № 12

№№ п/п	Показатели	По состоянию на 1 января 2012 года	По состоянию на 1 января 2013 года	По состоянию на 1 апреля 2013 года
1.	Антидемпинговая мера	37	39	39
2.	Специальная защитная мера	5	2	3
3.	Нетарифная мера	15	15	15
4.	Акциз	3	3	3
5.	Технический барьер	3	5	5
6.	Квотное ограничение	2	1	1
7.	Тарифные квоты	2	2	2
8.	Дополнительный налог (сбор)	2	2	1
9.	Ограничение по номенклатуре	1	1	1
10.	Запрет на импорт	1	1	1
11.	Лицензирование импорта	1	-	-
	<b>Итого:</b>	<b>72</b>	<b>71</b>	<b>71</b>

В 2011 году ограничительные меры в отношении российских товаров применялись в 18 странах, в том числе: Австралия (1), Азербайджан (1), Армения (2), Белоруссия (12), ЕС (13), Индия (4), Индонезия (1), Корея (1), Китай (6), Мексика (4), Молдова (2), США (9), Таиланд (1), Туркменистан (1), Турция (3), Узбекистан (3), Украина (7), Филиппины (1). В 2011 году проводилось 7 расследований, из них 4 антидемпинговых и 3 специальных защитных расследования, а также 15 пересмотров антидемпинговых мер.

Наибольшее количество расследований, предшествующих введению мер защиты рынка (4) было инициировано Украиной, в том числе: 2 антидемпинговых - в отношении импорта стекла и метанола, а также 2 специальных защитных - в отношении импорта нефтепродуктов и легковых автомобилей, ЕС - в отношении фитингов для труб.

В 2012 году ограничительные меры в отношении российских товаров также применяли 18 государств: Австралия (1), Азербайджан (1), Армения (1), Белоруссия (13), Бразилия (1), ЕС (12), Индия (6), Индонезия (1), Корея (1), Китай (6), Мексика (4), Молдова (1), США (7), Таиланд (2), Туркменистан (1), Турция (2), Узбекистан (3), Украина (8).

В 2012 году проводилось 5 расследований, из них 3 антидемпинговых и 2 специальных защитных расследования, а также 7 пересмотров антидемпинговых мер и 1 пересмотр специальной защитной меры.

В I квартале 2013 года ограничительные меры в отношении российских товаров продолжают применять 17 стран: Австралия (1), Азербайджан (1), Белоруссия (11), Бразилия (1), ЕС (13), Индия (6), Индонезия (1), Корея (1), Китай (6), Мексика (4), Молдова (2), США (7), Таиланд (1), Туркменистан (1), Турция (2), Узбекистан (5), Украина (8).

В I квартале 2013 года проводилось 4 расследования, из них 2 антидемпинговых расследования (кальцинированная сода в Индии, медицинская стеклянная тара в Украине), 1 специальное защитное расследование (горячекатаный плоский прокат в Таиланде) и 1 расследование о включении товара под охват антидемпинговой меры (нитрат аммония в США), а также 9 пересмотров введенных ранее антидемпинговых мер и 1 пересмотр специальной защитной меры.

В I квартале 2013 года в отношении российских товаров был инициирован административный пересмотр Соглашения Минторга США с российскими экспортерами о приостановлении антидемпингового расследования в отношении разрезанной на мерные длины толстолистовой углеродистой стали (США), пересмотр антидемпинговой меры в отношении импорта феррокремния в ЕС.

Следует отметить, что в 2011 – 2012 годах и I квартале 2013 года максимальное количество ограничительных мер продолжало действовать в ЕС, Украине, США и Белоруссии. Более половины от всех действующих антидемпинговых мер применяются в отношении импорта российских черных металлов и изделий из них. Второе место занимают минеральные удобрения.

Как следует из представленных данных в течение проверяемого периода **высокий уровень применяемых к российским товарам и услугам торговых барьеров остается без существенного изменения, что характеризует наличие существенного риска дискриминации российских экспортеров на внешних рынках.**

В целях организации работы по выявлению и устранению дискриминационных торговых барьеров для российских товаров и услуг в проверяемом периоде были приняты распоряжения заместителя Министра экономического развития Российской Федерации от 30 ноября 2009 г. № 53Р-АС «Об организации работы по мониторингу и анализу мер торговой политики иностранных государств» (утратило силу), от 9 декабря 2010 г. № 139Р-АС «Об организации работы по выявлению и устранению торговых барьеров для экспорта российских товаров, услуг и инвестиций на зарубежные рынки» и от 12 июля 2011 г. № 69Р-АС «Об организации работы по мониторингу и анализу мер торговой политики иностранных государств».

Согласно распоряжению заместителя Министра экономического развития Российской Федерации от 12 июля 2011 г. № 69Р-АС торговые

представительства Российской Федерации осуществляют мониторинг мер торговой политики иностранных государств, оказывающих негативное влияние на доступ российских товаров, услуг и инвестиций, рабочей силы на зарубежные рынки; проводит работу по выявлению, обобщению, предотвращению и устранению ограничений, запретов или дискриминации экспорта российских товаров, а также ведет реестр ограничительных мер, оказывающих негативное влияние на доступ российских товаров, услуг, инвестиций и рабочей силы на зарубежные рынки.

Данным распоряжением утвержден порядок действий торговых представительств Российской Федерации за рубежом и взаимодействия с Минэкономразвития России в случае начала и проведения антидемпинговых, специальных защитных и компенсационных расследований и пересмотров в отношении российских товаров.

Помимо этого, в рамках работы по выявлению ограничительных мер Минэкономразвития России проводит анализ писем российского делового сообщества в Министерство, касающихся вопросов доступа на рынки членов ВТО; запросов федеральных органов исполнительной власти по вопросам ограничительных мер; результатов работы комитетов ВТО с целью идентификации указанных мер; завершившихся и продолжающихся исков в Органе по регулированию споров ВТО; зарубежных источников по вопросам ограничительных мер, в том числе отчетов Службы торговых представителей США (USTR) и базы данных ограничительных мер ЕС (EU Market Access Database).

В ходе анализа проводится идентификация ограничительных мер, рассылаются письма в отраслевые ассоциации для выявления заинтересованности делового сообщества и анализируются ответы на предмет расстановки приоритетов в противодействии ограничительных мер и наличия системного интереса Российской Федерации.

По каждой ограничительной мере Минэкономразвития России разрабатывает план работы, в соответствии с которым определяет возможные площадки и направления работы; готовит необходимые материалы для ведения переговоров и консультаций с торговыми партнерами, а также потенциальными союзниками.

В целом по данным Минэкономразвития России по результатам проведенной в 2011 году работы предотвратили действие **35 мер**, препятствующих доступу российских товаров на зарубежные рынки. По данным Минэкономразвития России сумма предотвращенного ущерба составила порядка **700 млн. долл. США**.

Методика расчета ущерба, применяемая Минэкономразвития России, базируется на предположении того, что в случае применения меры экспорт российских товаров, в отношении которых введены ограничения, прекратится. В этих целях ущерб рассчитывается как среднеарифметическое значение поставок товара в иностранное государство, которое применило (либо намеривается применить) ограничение за последние три года в

количественном и стоимостном выражении. Преимущественно за основу принимаются данные таможенной статистики иностранного государства, в том случае, когда это слишком дорого (статистика, как правило, платная) используются данные ФТС России.

В 2012 году в отношении российских товаров было инициировано 3 новых антидемпинговых расследования – в отношении кальцинированной соды (Индия), толстого листового проката (Бразилия), стеклянной тары медицинского назначения (Украина) и 1 специальное защитное расследование в отношении горячекатаных стальных изделий (Индонезия) и 6 пересмотров: 1 специальной защитной меры – в отношении фталиевого ангидрида (Индия) и 5 пересмотров антидемпинговых мер – в отношении нитрата аммония (США), гексамина (Индия), карбамида (США), стальных тросов и канатов (ЕС) и шифера (Украина).

В целом по данным Минэкономразвития России в результате проведенной за 2012 год работы предотвратили действие **16 мер**, препятствующих доступу российских товаров на зарубежные рынки. По данным Минэкономразвития России, сумма предотвращенного ущерба составила порядка **1 117 млн. долларов США**.

В I квартале 2013 г. в отношении российских товаров был инициирован административный пересмотр в отношении Соглашения Минторга США с российскими экспортерами о приостановлении антидемпингового расследования в отношении разрезанной на мерные длины толстолистовой углеродистой стали (США), пересмотр антидемпинговой меры в отношении импорта феррокремния в ЕС.

По данным Минэкономразвития России сумма предотвращенного ущерба от устранения ограничительных мер для российского экспорта на внешних рынках в I квартале 2013 года составила **154,3 млн. долл. США**.

Присоединение в августе 2012 года к ВТО предоставило право России на получение равных конкурентных условий доступа на мировые рынки товаров и услуг и недопущение необоснованной дискриминации в отношении экспортируемых российских товаров и услуг.

В целях их реализации Минэкономразвития России в соответствии с поручением, предусмотренным Планом по адаптации, провело анализ соответствия соглашениям ВТО мер регулирования торговли товарами и услугами, которые применяются странами-членами ВТО и оказывают негативное влияние на доступ российских товаров и услуг на рынки таких стран. Доклад по анализу подобных ограничительных мер был направлен в Правительство Российской Федерации письмом № 10905-ЛА/Д11 от 1 июня 2012 года.

Также Минэкономразвития России проведен анализ программ субсидирования основными торговыми партнерами Российской Федерации чувствительных товаров, результаты которого были доложены в Правительство Российской Федерации письмом от 2 июня 2012 г. № 8463-ЛА/Д12и. По итогам проведенного Минэкономразвития России анализа

фактов, являющихся основанием для введения Россией компенсационных или антидемпинговых мер, **не выявлено.**

Вместе с тем Планом действий Правительства Российской Федерации по адаптации также была предусмотрена разработка до 20 ноября 2012 года приказа Минэкономразвития России по организации мониторинга программ субсидирования основными торговыми партнерами Российской Федерации чувствительных товаров, а также выявлению возможного демпинга в маркетинговой политике иностранных производителей при поставках таких товаров на единую таможенную территорию. **До настоящего времени нормативный правовой акт Минэкономразвития России, регламентирующий организацию, порядок проведения и периодичность подготовки результатов такого мониторинга, не принят.**

В целом в ходе проведенного Минэкономразвития России до присоединения России к ВТО анализа всех ограничительных мер по товарам и услугам, применяемых в странах-членах ВТО, было выявлено 94 ограничительных меры, имеющих признаки нарушения Соглашений ВТО. В их состав входят меры, затрагивающие интересы российских экспортеров товаров (71) и услуг (18), которые применяются: только в отношении Российской Федерации (23 меры); в отношении группы стран, в которую входит Россия (17 мер); в отношении всех стран – членов ВТО (49 мер).

71 ограничительная мера, имеющая признаки нарушения Соглашения ВТО затрагивают интересы российских товаропроизводителей таких отраслей, как химическая промышленность – 16, черная металлургия – 14, пищевая промышленность и сельскохозяйственные товары – 14, машиностроение – 8, цветная металлургия – 3, товары ядерного цикла – 2, прочие товары – 14.

Из 18 ограничительных мер по услугам затрагивают интересы банковских и страховых услуг – 4, услуги транспорта – 4, услуги в области энергетики – 2, прочие услуги – 8.

Следует отметить, что с присоединением к ВТО подавляющая часть ограничительных мер, применяемых членами ВТО и оказывающих негативное влияние на доступ российских товаров и услуг, автоматически не прекратили своего существования. Членство в ВТО дает право российским экспортерам инициировать пересмотры применяемых защитных мер, если будут представлены доказательства, что меры были введены с нарушением норм и правил ВТО, а в случае отказа торгового партнера от выполнения заявленных требований инициировать разбирательство в органе по рассмотрению споров ВТО (далее ОРС ВТО).

В отношении указанных ограничительных мер Россией может быть использован весь спектр предусмотренных ВТО процедур и инструментов в целях устранения имеющихся и возникающих барьеров для российских товаров и услуг на внешних рынках, в том числе:

- участие в промежуточных пересмотрах, инициированных российскими экспортерами антидемпинговых мер в связи с нарушением

членами ВТО правил ВТО и иных многосторонних или двусторонних договоренностей при их введении/продлении, по итогам которых может быть принято решение об уменьшении размера антидемпинговой пошлины;

- участие совместно с российскими экспортерами в пересмотрах антидемпинговых мер или специальных защитных мер, по результатам которых может быть принято решение о прекращении их действия;

- проведение консультаций с торговыми партнерами на предмет нарушения ими правил ВТО при введении/продлении мер защиты рынка;

- поиск партнеров, имеющих аналогичные претензии к члену ВТО, применяющему ограничительную меру, нарушающую правила ВТО, и присоединение к процедуре рассмотрения торгового спора в Органе по разрешению споров ВТО (ОРС) в случае, если рассматриваемое торговое ограничение также затрагивает интересы российских экспортеров. Сегодня Российская Федерация уже присоединилась в качестве третьей стороны к пяти спорам, ведущимся в ОРС;

- обращение в Орган по разрешению споров ВТО (ОРС) в случае, если рассматриваемое торговое ограничение, затрагивающее интересы российских экспортеров, нарушает правила ВТО.

Обращение в Орган по разрешению споров ВТО (ОРС) является важным инструментом защиты интересов российских экспортеров в случае применения против России мер дискриминационного характера. Россия сможет оспорить правомерность применения такой меры в ОРС с целью ее отмены и возможного получения компенсации.

Данный механизм дает возможность оспаривать и отменять необоснованные ограничения, а также играет важную превентивную роль, удерживая торговых партнеров от произвольных односторонних действий. При этом, прежде чем принять решение об обращении в ОРС должен быть проведен анализ, с учетом выявленных приоритетов Российской Федерации, в отношении того оказываются ли выгоды и торгово-политические последствия, получаемые Россией от устранения торговых ограничений, выше финансовых затрат на участие в торговом споре.

Следует отметить, что до настоящего времени не приняты решения по организации участия федеральных органов исполнительной власти и представителей бизнеса в работе ОРС, в том числе:

- регламент взаимодействия федеральных органов исполнительной власти в случае принятия решений о начале процедуры торгового спора в ОРС в отношении Российской Федерации, а также в случае принятия решения о возбуждении процедуры торгового спора в ОРС по инициативе Российской Федерации;

- порядок привлечения представителей федеральных органов исполнительной власти и бизнеса для участия в консультациях с членами ВТО и Секретариатом ВТО, членами третьей группы ОРС ВТО, а также порядок обеспечения необходимого юридического сопровождения;



порядок взаимодействия Российской Федерации и Евразийской экономической комиссии по исполнению решений по результатам рассмотрения спора в ОРС.

Важным условием участия России в работе ОРС является выделение бюджетных средств на юридическое сопровождение торговых споров с участием российской стороны. Примерная стоимость сопровождения адвокатами спора по экспертным оценкам составляет около 2 млн. долл. США в зависимости от сложности спора и уровня оказываемых юридических услуг. Однако в федеральном бюджете на 2013 год расходы на оплату услуг юридических фирм и консультантов для участия в процедуре разрешения споров ВТО не предусмотрены.

**Отсутствие необходимых решений по организационному и финансовому обеспечению участия России в работе Органа по разрешению споров ВТО создает существенные риски для своевременной и эффективной защиты интересов Российской Федерации по недопущению необоснованной дискриминации экспортируемых российских товаров и услуг.**

В соответствии с Госпрограммой «Развитие ВЭД» в числе основных мероприятий в рамках реализации подпрограммы 3 «Создание национальной системы поддержки ВЭД» предусмотрен комплекс мер по устранению барьеров для экспорта и инвестиций на внешних рынках. В том числе предусматривается создание системы участия России в процедурах урегулирования международных торговых и инвестиционных споров, в том числе подготовка условий для участия России в процедурах разрешения споров в рамках ВТО и развитие механизмов урегулирования торговых споров на двустороннем уровне.

**При условии своевременной и полной реализации указанных мер риски, связанные с неэффективностью государственного регулирования по защите российских экспортеров от необоснованной дискриминации на внешних рынках в отношении экспортируемых российских товаров и услуг, могут быть минимизированы.**

### **8.11 Организация работы по представительству интересов Российской Федерации в международных торговых и экономических организациях**

Одним из наиболее значимых факторов долгосрочного устойчивого развития Российской Федерации является усиление позиций страны в глобальной экономике, в том числе путем повышения роли России в выработке мировой экономической и торговой политики посредством формирования и реализации активной переговорной позиции в международных экономических, товарных организациях, международных соглашениях и программах помощи развитию.

В 2012 году Российская Федерация стала полноправным членом Всемирной торговой организации (ВТО), в настоящее время идет процесс вступления в Организацию экономического сотрудничества и развития (ОЭСР). Таким образом, в настоящее время Россия является членом большинства крупнейших международных экономических и торговых организаций, что дает возможность принимать участие в формировании повестки дня мировой экономической и финансовой политики (Таблица № 1 Приложения № 1.)

Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 декабря 2012 года № 1388 «Об установлении предельной численности Министерства экономического развития Российской Федерации и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» Минэкономразвития России определено уполномоченным органом государственной власти, осуществляющим взаимодействие со Всемирной торговой организацией.

Дважды протоколами заседания подкомиссии по экономической интеграции Правительственной комиссии по экономическому развитию и интеграции (от 20 января № 1 и 22 августа 2012 г. № 5) были даны поручения Минэкономразвития России совместно с МИДом России и Минфином России подготовить и внести в Правительство Российской Федерации в установленном порядке проект постановления Правительства Российской Федерации «Об учреждении Постоянного представительства Российской Федерации при Всемирной торговой организации» (далее – Постпредство при ВТО).

Сроки внесения указанных документов для рассмотрения в Правительство Российской Федерации были установлены, соответственно, до 1 апреля 2012 г. и до 10 октября 2012 г.

До настоящего времени нормативные правовые акты по данному вопросу не приняты. В этой связи функции Постпредства при ВТО фактически исполняются группой специалистов Минэкономразвития России в рамках Постоянного представительства Российской Федерации при отделении ООН и других международных организациях в г. Женеве.

1 марта 2013 года было проведено межведомственное совещание у заместителя Министра экономического развития Российской Федерации А.Е.Лихачева по вопросу учреждения Постпредства при ВТО, в котором приняли участие первый заместитель Министра иностранных дел Российской Федерации, первый заместитель Министра финансов Российской Федерации, руководители профильных департаментов Минэкономразвития России, МИДа России и Минфина России.

Были рассмотрены вопросы межведомственной координации деятельности учреждаемого Постпредства при ВТО, согласования его штатного расписания, установления единого правового статуса сотрудников, направляемых на работу в Постпредство при ВТО, а также необходимости реорганизации действующей референтуры торгово-политических проблем

Постоянного представительства Российской Федерации при отделении ООН и других международных организациях в Женеве и другим вопросам.

По результатам обсуждения участники совещания **не смогли разрешить существующие разногласия ни по одному из рассмотренных вопросов**, что зафиксировано протоколом от 1 марта 2013 года № 6-ЛА с приложением соответствующих таблиц разногласий, подписанных присутствующими на совещании представителями Минэкономразвития России, МИДа России и Минфина России.

Необходимо отметить, что с учетом масштабов деятельности ВТО и объема обязательств, принятых Россией при вступлении в данную организацию, отсутствие полноценного Постпредства при ВТО может привести к **рискам, связанным с трудностями реализации активной переговорной позиции в рамках ВТО и как следствие, отсутствием возможностей для использования всех преимуществ от членства в ВТО как для защиты отраслей национальной экономики на внутреннем рынке, так и для содействия продвижению их продукции на внешних рынках.**

Минэкономразвития России имеет на постоянной основе своих представителей: в Постоянном представительстве Российской Федерации при ООН (г. Нью-Йорк и в Постоянном представительстве Российской Федерации при ООН и других организациях (г. Женева).

Российскими представителями в указанных постпредствах осуществляется непосредственная и оперативная работа по обеспечению участия России в соответствующих международных организациях. Также российские интересы представляют командированные сотрудники Минэкономразвития России и торговых представительств в Нидерландах (в рамках Общего фонда для сырьевых товаров), Великобритании (в рамках Международного совета по зерну, Международной организации по сахару и Международной организации по какао) и США (в рамках Международного консультативного комитета по хлопку).

Приказом Минэкономразвития России от 29 сентября 2012 года № 609 «Об организации в Минэкономразвития России работы по командированию работников Минэкономразвития России и руководителей федеральных служб и федеральных агентств, подведомственных Минэкономразвития России» утвержден Порядок командирования работников Минэкономразвития России. В соответствии с указанным Порядком, задачи, которые необходимо решить в ходе командировки, определяются в командировочном задании, которое утверждает заместителем Министра или директором соответствующего департамента.

В ходе выборочной проверки отчетов сотрудников Минэкономразвития России о командировках в рамках контрольного мероприятия установлено, что в указанных отчетах содержится подробное описание проведенных мероприятий, основных вопросов, представленных к обсуждению, сделанных в ходе данных мероприятий докладов (как представителями российской

делегации, так и представителями стран-партнеров), а также основные выводы по их итогам.

Обеспечение интересов Российской Федерации в международных финансовых организациях и институтах осуществляется через представителей Минфина России, которые являются управляющими (полномочными представителями) от Российской Федерации в Международном Валютном Фонде (МВФ), Международном банке реконструкции и развития (МБРР), Международном агентстве по гарантиям инвестиций (МАГИ), Евразийском банке развития (ЕАБР), Черноморском банке торговли и развития (ЧБТР), Международном инвестиционном банке (МИБ) и Международном банке экономического сотрудничества (МБЭС). В Европейском банке реконструкции и развития (ЕБРР) представитель Минфина России является заместителем Управляющего директора от Российской Федерации. Кроме того, в ЧБТР существует должность странового директора от России.

В ходе контрольного мероприятия установлено, что представители и директора от Российской Федерации в международных финансовых организациях и институтах в основном на оперативной основе представляют информацию по рассматриваемым управляющими органами вопросам и принимаемым решениям. В формате официальной переписки представляется информация к заседаниям советов директоров, требующая рассмотрения со стороны федеральных органов исполнительной власти.

При этом, внутриведомственных актов об утвержденном порядке и периодичности предоставления отчетов о работе представителей и/или директоров от Российской Федерации в международных организациях и порядке осуществления контроля их деятельностью не имеется.

Работа Минфина России по обеспечению интересов Российской Федерации в международных финансовых организациях в 2011 - 2012 годах велась по следующим основным направлениям деятельности:

1. Подготовка и аналитическое обеспечение участия Российской Федерации в международных мероприятиях и инициативах в финансовой и экономической сферах.

2. Обеспечение реализации политики Российской Федерации в сфере международных финансово-экономических отношений и содействия международному развитию, в том числе через обеспечение уплаты взносов и взаимодействие с международными экономическими и финансовыми организациями и финансово-экономическое сотрудничество с зарубежными странами на двусторонней основе.

3. Взаимодействие с международными финансовыми организациями, управление процессами подготовки и реализации проектов, реализуемых в Российской Федерации при участии международных финансовых организаций, в том числе финансируемых с привлечением займов международных финансовых организаций.

Стратегические цели и задачи для МБРР, ЕБРР, ЕАБР, ЧБТР, МИБ и

МБЭС устанавливаются в среднесрочных стратегиях этих многосторонних банков развития, которые утверждаются на уровне Советов Управляющих (полномочных представителей). По итогам контрольного мероприятия на основании представленных Минфином России материалов о промежуточных результатах исполнения действующих стратегий МБРР, ЕБРР, ЕАБР и ЧБТР, можно сделать вывод о достижении в целом определенных в них целей и решении поставленных задач.

Можно отметить, что в условиях сохраняющегося повышенного спроса на кредитные ресурсы со стороны стран-клиентов Всемирного банка Минфину России и российским представителям в Банке удалось настоять на закреплении в стратегии партнерства МБРР с Россией на 2012-2016 годы достаточно высокого лимита кредитования России, а также сохранении стоимостной политики кредитования в Банке в целом на прежнем уровне.

По линии взаимодействия с МВФ в сотрудничестве с дирекциями стран БРИКС удалось добиться более взвешенного отношения Фонда к проводимой странами с формирующимися рынками курсовой политике, в отношении критериев «достаточности» накопления валютных резервов, а также добиться более гибкого отношения к установлению ограничений в отношении движения капиталов.

Вместе с тем, в Отчете Группы Всемирного банка по итогам реализации Стратегии партнерства Группы с Российской Федерацией в 2007-2011 гг., результаты совместной деятельности оценены как удовлетворительные. Кроме того, по линии взаимодействия с МВФ Минфину России не удастся завершить работу по реализации реформы квот и системы управления Фондом в связи с позицией США как крупнейшего владельца квот и голосов МВФ.

На Минпромторг России в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 25 апреля 2011 г. № 319 возложены полномочия по обеспечению участия и представлению интересов Российской Федерации в Европейской научно-технической программе «Эврика» (далее – программа «Эврика»). Тематика проектов с российским участием охватывает такие области науки и техники, как информационные технологии, робототехника, лазерные технологии, медицина, охрана окружающей среды, новые материалы.

В целях повышения качества и обеспечения безопасности ручного огнестрельного оружия и патронов невоенного назначения в соответствии с международно-правовыми нормами, а также в интересах укрепления авторитета торговой марки отечественного спортивного и охотничьего оружия в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 20 ноября 1992 г. № 891 «О присоединении Российской Федерации к Брюссельской конвенции о взаимном признании испытательных клейм ручного огнестрельного оружия» Россия присоединилась к указанной конвенции, представительство интересов России в которой осуществляет Минпромторг России.

В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 19 мая 2009 г. № 689-р на Минпромторг России возложены функции обеспечения участия Российской Федерации в работе Международного бюро выставок (далее - МБВ), которое осуществляет весь комплекс мероприятий по координации процесса избрания стран – организаторов Всемирных выставок ЭКСПО, готовит заключения на заявки стран-кандидатов, занимается оценкой представляемых проектов, анализирует ход и результаты проводимых под своей эгидой выставок.

Согласно распоряжению Правительства Российской Федерации от 24 декабря 2008 г. № 1948-р до 2013 года на Минпромторг России была возложена функция по осуществлению участия от имени Правительства Российской Федерации в деятельности Международной организации по экономическому и научно-техническому сотрудничеству в области электротехнической промышленности «Интерэлектро» (далее – «Интерэлектро»).

30 января 2013 года МИД России и Минпромторг России внесли предложение Председателю Правительства Российской Федерации Д.А.Медведеву о выходе Российской Федерации из Соглашения о создании «Интерэлектро». В качестве основания для подобного шага указывалось, что уже в течение длительного периода времени «Интерэлектро» функционирует с серьезными нарушениями статутных и уставных целей.

В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 мая 2013 г. № 770-р Правительством Российской Федерации принято решение о выходе из Соглашения о создании международной организации по экономическому и научно-техническому сотрудничеству в области электротехнической промышленности «Интерэлектро» от 13 декабря 1973 г.

В целом, в рамках участия Российской Федерации в международных экономических и финансовых организациях и институтах в соответствии с Госпрограммой «Развитие ВЭД» **выделены следующие значимые риски:**

- снижение эффективности взаимодействия России с международными экономическими организациями и институтами в силу негативного влияния мировой конъюнктуры на их инвестиционную активность;
- реализации позиции (в том числе - политически мотивированной) акционеров международных экономических организаций и институтов в ходе голосования по российским проектам;
- несоответствия российских проектов критериям отбора, действующим в международных экономических организациях и институтах;
- несовершенства нормативной правовой базы, регламентирующей порядок взаимодействия российской стороны с международными экономическими организациями.

В целях минимизации указанных рисков в подпрограмме 1 «Реализация приоритетных направлений ВЭД в процессе международного экономического сотрудничества» Госпрограммы «Развитие ВЭД»

предусмотрено мероприятие «Формирование и реализация активной позиции России в деятельности ключевых международных форумов (Группа 20, Группа 8, БРИКС, Всемирный экономический форум), МВФ, экономических организаций системы ООН (ЮНКТАД, Программа развития ООН, включая Расширенную Туманганскую инициативу и другие), других международных экономических организаций».

В рамках данного мероприятия планируется обеспечить использование потенциала ведущих международных форумов и организаций, в том числе системы ООН, для решения приоритетных внешнеэкономических задач Российской Федерации. При этом важным практическим направлением взаимодействия с международными экономическими организациями является привлечение высокопрофессиональной международной экспертизы и изучение лучшей мировой практики в сфере развития и регулирования экономики и ВЭД.

Следует также отметить, что в соответствии с Планом мероприятий («дорожная карта») Минэкономразвития России в декабре 2012 года был подготовлен и направлен в Правительство Российской Федерации проект Концепции (основных направлений) работы федеральных органов исполнительной власти по обеспечению внешнеэкономических интересов Российской Федерации в международных экономических организациях, определяющей основные приоритеты федеральных органов исполнительной власти при обеспечении представительства интересов Российской Федерации в международных экономических организациях.

Реализация предусмотренных в ней мер по совершенствованию работы федеральных органов исполнительной власти при обеспечении представительства интересов Российской Федерации в международных экономических организациях позволит **минимизировать риски снижения роли России в выработке решений по принципиальным вопросам развития мировой экономики и торговли.**

## **8.12 Ресурсное обеспечение действующей системы государственного регулирования внешнеэкономической деятельности**

### **8.12.1 Ресурсное обеспечение исполнения функций по государственному регулированию внешнеэкономической деятельности за счет использования средств федерального бюджета<sup>23</sup>**

Как показало контрольное мероприятие в 2010 - 2011 годах отсутствовал единый программный документ, структурирующий расходы федерального бюджета на государственное регулирование внешнеэкономической деятельности в целях реализации

<sup>23</sup> Не рассматривается ресурсное обеспечение за счет средств федерального бюджета, рассмотренное в предыдущих разделах настоящего отчета

внешнеэкономической политики и бюджетные средства на указанные цели предусматривались отдельно в разрезе каждого субъекта бюджетного планирования, осуществляющего функции по государственному регулированию внешнеэкономической деятельности и государственной поддержке экспорта.

**Минэкономразвития России** для выполнения функций по государственному регулированию внешнеэкономической деятельности в 2011 году по разделу 01 «Общегосударственные вопросы» утверждены бюджетные назначения в сумме **3 006,4 млн. рублей**, а кассовое исполнение составило **2 867,7 млн. рублей**, или 94,5% от утвержденных бюджетных назначений, в 2012 году утверждены бюджетные назначения в сумме **3 228,9 млн. рублей**, а кассовое исполнение составило **3 072,2 млн. рублей**, или 94,3% от бюджетных назначений.

По целевой статье 0013100 «Зарубежный аппарат» в 2011 году исполнение составило 2 128,3 млн. рублей, или 93,07 % от доведенных лимитов бюджетных обязательств, при этом в общий объем расходов включены показатели, исполненные за счет доходов от разрешенных видов деятельности и использования федерального имущества, расположенного за пределами территории Российской Федерации, получаемых за рубежом, в сумме 94,9 млн. рублей.

В 2012 году кассовые расходы по данной целевой статье составили 2 288,6 тыс. рублей или 93,6 % от утвержденных бюджетных ассигнований, при этом в общий объем исполнения бюджета за 2012 год включены расходы за счет остатков средств бюджетного финансирования прошлых лет в сумме 28,4 млн. рублей, а также за счет доходов от использования федерального имущества, расположенного за пределами территории Российской Федерации, получаемых за рубежом и доходов от оказания информационно-консультационных услуг в сумме 131,6 млн. рублей.

Неисполнение бюджетных назначений по целевой статье «Зарубежный аппарат» в 2011 году в сумме 158,4 млн. рублей и в 2012 году - 155,3 млн. рублей связано с экономией средств на выплату заработной платы в связи с наличием вакансий по заграничному аппарату Министерства, а также сокращением расходов на создание интернет-сайтов заграничных учреждений и использование современных средств связи (IP-технологий), экономией средств на оплату коммунальных услуг, аренду помещений, приобретения проездных документов, а также по причине несостоявшихся аукционов на выполнение капитальных ремонтов федерального недвижимого имущества, находящегося за рубежом (Австрия, Бразилия, Канада, Китай, Польша, Финляндия).

Можно сделать вывод о том, что при утверждении федерального закона о федеральном бюджете на очередной и плановые периоды **существует риск необоснованного завышения планируемых расходов по зарубежному аппарату Минэкономразвития России, что приводит к**



**росту остатков бюджетных средств на зарубежных счетах заграничного аппарата Минэкономразвития России.**

По состоянию на 1 января 2011 года на счетах торговых представительств Российской Федерации в иностранных государствах числились остатки средств в общей сумме **550,2 млн. рублей** (18,1 млн. долларов США), в том числе сформированные за счет неиспользованных средств федерального бюджета – 356,2 млн. рублей (11,7 млн. долларов США) и доходов от разрешенных видов деятельности – 193,9 млн. рублей (6,4 млн. долларов США).

На 1 января 2012 года остатки на счетах торговых представительств Российской Федерации в иностранных государствах составили **637,2 млн. рублей** (19,8 млн. долларов США), в том числе сформированные за счет неиспользованных средств федерального бюджета – 476,0 млн. рублей (14,8 млн. долларов США) и доходов от разрешенных видов деятельности – 161,2 млн. рублей (5,0 млн. долларов США).

На 1 января 2013 года составили **573,5 млн. рублей** (18,9 млн. долларов США), в том числе сформированные за счет ассигнований из федерального бюджета – 486,6 млн. рублей (16,0 млн. долларов США) и доходов, полученных за рубежом – 86,9 млн. рублей (2,8 млн. долларов США).

В течение 2011 года заграничные учреждения Минэкономразвития России получили доходы по коду 1 13 01160 01 0000 130 «Доходы от оказания информационно-консультационных и иных видов услуг» в объеме 1,9 млн. долларов США, или 61,5 млн. рублей, что на 21,5 млн. рублей, или на 53,7 процентов больше уточненного прогноза поступлений доходов в федеральный бюджет на 2011 год и на 18,8 млн. рублей, или на 44,0 % больше доходов, поступивших в 2010 году (42,7 млн. рублей).

В 2012 году поступили доходы на общую сумму 2,1 млн. долларов США или 63,3 млн. рубля, что на 8,95% больше уточненного прогноза поступлений доходов (1,9 млн. долларов США) и на 1,7 млн. рублей, или на 2,9% больше доходов, поступивших в 2011 году (61,5 млн. рублей), в том числе: по коду 1 11 05050 01 6000 120 «Доходы от использования федерального имущества, расположенного за пределами территории Российской Федерации, получаемые за рубежом» в сумме 1,8 млн. долларов США, или 54,6 млн. рубля; по коду 1 13 01070 01 0000 130 «Доходы от оказания информационно-консультационных услуг» в сумме 285,1 тыс. долларов США, или 8,7 млн. рублей.

В 2011 году торговыми представительствами Российской Федерации в иностранных государствах использовано 94,9 млн. рублей (3,2 млн. долларов США), или 48,97 % имевшихся доходов от разрешенных видов деятельности на 1 января 2011 года (193,9 млн. рублей).

В 2012 году торговыми представительствами Российской Федерации в иностранных государствах использовано 160,0 млн. рублей (5,2 млн. долларов США), или 25,1% от остатков на 1 января 2012 года (637,2 млн. рублей), на изменение расчетного курса доллара США к российскому рублю

по четырем заграничным учреждениям (Бразилия, Иран, Китай, США); командировочные расходы; обслуживание и приобретение оргтехники; приобретение в Малайзии основных средств по текущему ремонту и в Аргентине, Великобритании, Италии, Франции и ФРГ приобретение строительных материалов для текущего и капитального ремонтов; арендную плату за пользование имуществом; технический ремонт и обслуживание основных средств и автотранспорта; на оплату договоров по оказанию услуг и страхованию автотранспорта; приобретение основных средств и материальных запасов.

За 2011 год по целевой статье 0309800 «Взносы в международные организации» кассовые расходы Минэкономразвития России на оплату 10-ти взносов Российской Федерации в международные организации составили 1,8 млн. долларов США, или эквивалент 51,0 млн. рублей, или 93,4% от доведенных лимитов бюджетных обязательств (54,7 млн. рублей), а за 2012 год – 3,5 млн. долларов США, или эквивалент 107,2 млн. рублей, или 89,3% от утвержденных бюджетных ассигнований (119,9 млн. рублей).

Неиспользованные в 2011 году бюджетные средства в сумме 3,6 млн. рублей, были вызваны отсутствием решения о принятии Российской Федерации в Международный совет по стандартам оценки (МССО), а в 2012 году – 12,8 млн. рублей, в связи с отсутствием пакета документов о присоединении России к Международному соглашению по какао 2010 года, а также из-за переноса оплаты взноса в Международный совет по стандартам оценки (МССО) на апрель 2013 года.

По результатам экспертно-аналитического мероприятия «Анализ мер, принимаемых в рамках ВТО» отмечалось, что Решением Комитета ВТО по бюджету и финансам от 20 сентября 2012 года определены размеры взносов Российской Федерации в ВТО, которые необходимо было перечислить до конца 2012 года на общую сумму 1 611,6 тыс. шв. франков, а именно: членского взноса за 2012 год (начиная с 22 августа до конца 2012 г.) в размере 1 415,9 тыс. шв. франков и единовременного взноса в Фонд оборотных средств ВТО в размере 206,2 тыс. шв. франков, из которого необходимо было вычесть сумму в размере 10,5 тыс. шв. франков, как не использованную часть наблюдательного взноса Российской Федерации за 2012 год, уплаченную Российской Федерацией ранее в полном объеме (29,1 тыс. шв. франков). Однако Минэкономразвития России 28 декабря 2012 года перечислило 1 622,1 тыс. шв. франков, то есть без вычета не использованной части наблюдательного взноса за 2012 год в размере 10,5 тыс. шв. франков.

Административный департамент ВТО 24 января 2013 года напомнил о необходимости произвести платеж членского взноса Российской Федерации за 2013 год в бюджет ВТО в размере 4 066,4 тыс. шв. франков за вычетом 10,5 тыс. шв. франков, то есть в размере 4 055,9 тыс. шв. франков.

В результате Минэкономразвития России перечислил членский взнос Российской Федерации за 2013 год в бюджет ВТО в размере 4 055,9 тыс. шв.

франков, или эквивалент 4 358,8 тыс. долларов США 5 апреля 2013 года.

**В Минпромторге России** кассовые расходы за 2011 год на оплату 4-х взносов Российской Федерации в международные организации составили 14,9 млн. рублей, или 101,6% от доведенных лимитов бюджетных обязательств (14,7 млн. рублей), а за 2012 год – 15,0 млн. рублей, или 99,3% от утвержденных бюджетных ассигнований (15,1 млн. рублей). При этом увеличение в 2011 году и уменьшение в 2012 году кассовых расходов произошло из-за соответственно положительной и отрицательной курсовой разницы.

**В Минфине России** кассовые расходы за 2011 год на оплату 78-ми взносов Российской Федерации в международные организации составили 46 835,0 млн. рублей, или 75,5% от доведенных лимитов бюджетных обязательств (62 030,0 млн. рублей), а за 2012 год на оплату 68-ми взносов – 20 108,8 млн. рублей, или 93,1% от утвержденных бюджетных ассигнований (21 588,8 млн. рублей). Подробная информация об объемах перечисленных средств в фонды международных финансовых, экономических организаций и других получателей в 2011-2012 годах приведены в приложениях к акту по Минфину России.

Неисполнение в 2011 году бюджетных назначений в сумме 15 194,9 млн. рублей вызвано неуплатой взноса в Антикризисный фонд Евразийского экономического сообщества в сумме 500,0 млн. долларов США, в связи с отсутствием решения Совета фонда по данному вопросу, а в 2012 году – в сумме 1 480,0 млн. рублей, в связи с переносом сроком реализации ряда международных проектов (программ), в том числе: направление гуманитарной помощи КНДР, гуманитарной помощи Киргизской Республике.

По подразделу 13 «Другие общегосударственные вопросы», целевой статье 0309600 «Обеспечение реализации соглашений с правительствами иностранных государств и организациями» кассовые расходы Минэкономразвития России в 2011 году составили 23,3 млн. рублей, или 91% от утвержденных бюджетных назначений (28,8 млн. рублей), из них: на обеспечение переговорного процесса по присоединению Российской Федерации к Всемирной торговой организации (ВТО) – 12,6 млн. рублей (96,2%) и на обеспечение переговорного процесса по присоединению Российской Федерации к Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) – 10,7 млн. рублей (68,2%).

Неисполнение лимитов бюджетных обязательств вызвано было тем, что расходы по обеспечению переговорных процессов по присоединению России к ВТО и ОЭСР, производились согласно постоянно меняющимся графикам переговоров по этим направлениям.

Кассовые расходы в 2012 году на обеспечение переговорного процесса по присоединению Российской Федерации к ВТО и ОЭСР составили 11,4 млн. рублей, или 39,7% от утвержденных бюджетных назначений.

Неисполнение лимитов бюджетных обязательств на 17,4 млн. рублей вызвано было тем, что расходы по обеспечению переговорных процессов по присоединению России к ВТО в 2012 году не производились в связи с завершением переговорного процесса по вступлению Российской Федерации в ВТО, а также изменения графика переговоров по ОЭСР.

В связи с утверждением Госпрограммы «Развитие ВЭД» совокупные расходы федерального бюджета на финансирование развития внешнеэкономической деятельности представлены в ней в разрезе подпрограмм, мероприятий и главных распорядителей бюджетных средств.

На весь период реализации Госпрограммы «Развитие ВЭД» объем финансирования по действующим расходным обязательствам запланирован в сумме 422 627,7 млн. рублей. Бюджетные ассигнования по действующим расходным обязательствам на реализацию Госпрограммы «Развитие ВЭД» на 2013–2015 гг. уже предусмотрены Федеральным законом от 3 декабря 2012 г. № 216-ФЗ «О федеральном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов», соответственно в объеме по годам: в 2013 году – 68 937,0 млн. рублей; в 2014 году – 67 539,9 млн. рублей; в 2015 году – 67 075,3 млн. рублей.

Кроме того, на последующий период реализации Госпрограммы «Развитие ВЭД» для действующих расходных обязательств, предусматриваются следующие бюджетные ассигнования: на 2016 год – 70 019,9 млн. рублей; на 2017 год – 72 999,1 млн. рублей; на 2018 год – 76 056,3 млн. рублей.

Объемы финансирования в разрезе подпрограмм представлены в таблице № 13.

Таблица № 13

Название подпрограммы	Млн. руб.
Подпрограмма 1. «Реализация приоритетных направлений ВЭД в процессе международного экономического сотрудничества»	5 182,4
Подпрограмма 2. «Формирование Евразийского экономического союза»	за счет средств центрального аппарата
Подпрограмма 3. «Создание национальной системы поддержки развития ВЭД»	17 883,8
Подпрограмма 4. «Совершенствование системы государственного регулирования внешнеэкономической деятельности»	за счет средств центрального аппарата
Подпрограмма 5. «Совершенствование таможенной деятельности»	373 757,7
Подпрограмма 6. «Обеспечение развития системы пунктов пропуска через государственную границу Российской Федерации для осуществления внешнеэкономической деятельности»	25 803,8

В таблице № 2 Приложения № 1 представлено ресурсное обеспечение реализации Госпрограммы «Развитие ВЭД» по годам и по ответственным исполнителям и участникам Программы. Как следует из таблицы, помимо действующих расходных обязательств Госпрограммой «Развитие ВЭД» предусмотрены дополнительные расходы федерального бюджета в объеме

75 529,1 млн. рублей, в том числе по годам: на 2013 год – 4 115,5 млн. рублей; на 2014 год – 8 925,8 млн. рублей; на 2015 год – 13 473,7 млн. рублей; на 2016 год – 15 974,3 млн. рублей; на 2017 год – 16 393,2 млн. рублей; на 2018 год – 16 646,6 млн. рублей.

Указанные дополнительные расходы внесены в Госпрограмму «Развитие ВЭД» в соответствии с протоколом совещания у Первого заместителя Председателя Правительства Российской Федерации от 18 октября 2012 г. № ИШ-П13-94пр, в основном на мероприятия подпрограммы 3 «Создание национальной системы поддержки развития ВЭД» для:

предоставления государственных гарантий при осуществлении экспорта промышленной продукции (в рамках Программы государственных гарантий Российской Федерации в иностранной валюте на очередной год, которая является соответствующим приложением к федеральному закону о федеральном бюджете на очередной год и плановый период);

долгосрочного экспортного кредитования за счет средств федерального бюджета путем предоставления государственных кредитов на основании подписанных межправительственных соглашений (в соответствии с Программой предоставления государственных экспортных кредитов на очередной год, являющейся соответствующим приложением к федеральному закону о федеральном бюджете на очередной год и плановый период).

Дополнительный объем финансирования направлен на обеспечение реализации следующих основных мероприятий:

обеспечение дальнейшей интеграции России в глобальную экономическую систему, участие в международных экономических организациях, форумах и соглашениях – Минэкономразвития России на 2013 год в сумме 136,1 млн. рублей и по 136,8 млн. рублей в 2014 – 2018 гг.;

развитие и координация взаимодействия Российской Федерации с международными экономическими организациями и институтами (включая ЕБРР), в рамках которого предусматривается проектная деятельность ГК «Росатом» по оказанию технического содействия – Минэкономразвития России по 360,6 млн. рублей ежегодно и ГК «Росатом» - в 2013 г. – 500,0 млн. рублей; в 2014 и 2015 годах – по 3 500,0 млн. рублей и в 2016-2018 гг. – по 4 500,0 млн. рублей;

финансовая поддержка экспорта (возмещение Внешэкономбанку затрат в связи с предоставлением льготных кредитов экспортерам российской высокотехнологичной продукции) – Внешэкономбанку – в 2013 г. – 455,1 млн. рублей, в 2014 г. – 2 016,0 млн. рублей, в 2015 г. – 5 563,9 млн. рублей, в 2016 г. – 7 886,9 млн. рублей, в 2017 г. – 8 245,8 млн. рублей и в 2018 г. – 8 559,3 млн. рублей;

промоутерская поддержка экспорта и инвестиционного сотрудничества (совершенствование выставочно-ярмарочной деятельности, включая как существующие, так и новые инструменты поддержки) – Минпромторгу России – в 2013 г. – 2 250, млн. рублей, в 2014-2015 гг. – по 3 550,0 млн. рублей и в 2016-2018 гг. – по 2 750,0 млн. рублей;

формирование и развитие информационных ресурсов и информационной среды в сфере ВЭД – Минэкономразвития России – в 2013-2015 гг. – по 75,0 млн. рублей и в 2016-2018 гг. – по 52,5 млн. рублей;

деятельность торговых представительств Российской Федерации в иностранных государствах по приоритетным направлениям развития ВЭД – Минэкономразвития России – в 2013 г. – 338,8 млн. рублей и в 2014 -2018 гг. – по 287,5 млн. рублей.

Кроме того, сформирована дополнительная потребность\* в государственных гарантиях - по обязательствам Российского агентства страхования экспортных кредитов и инвестиций по договорам страхования в объемах: 2013 год - 200 000,0 млн. рублей; 2014 год - 150 000,0 млн. рублей; 2015 год - 150 000,0 млн. рублей.

Федеральным законом от 3 декабря 2012 г. № 216-ФЗ «О федеральном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» предусмотрены бюджетные ассигнования Минэкономразвития России на реализацию Госпрограммы по действующим расходным обязательствам в 2013 году в объеме 3 601,8 млн. рублей, в 2014 году – 3 610,6 млн. рублей и в 2015 году – 3 433,2 млн. рублей. В таблице № 3 Приложения № 1 приведены данные по каждому виду расходов в разрезе подпрограмм и мероприятий, направленных на финансирование действующей системы государственного регулирования внешнеэкономической деятельности, входящих в основные мероприятия Госпрограммы «Развитие ВЭД», а также утвержденных Федеральным законом от 3 декабря 2012 г. № 216-Ф.

**Анализ расходов Госпрограммы «Развитие ВЭД» показал, что отдельную группу рисков реализации Программы составляют риски, связанные с возможным недостаточно полным отражением предусмотренных программой расходов в федеральном бюджете и возникновением несогласованного и несбалансированного осуществления подпрограмм и мероприятий в рамках отдельных подпрограмм и в период реализации.**

**8.12.2 Ресурсное обеспечение исполнения функций по государственному регулированию внешнеэкономической деятельности за счет использования объектов федерального недвижимого имущества, расположенного за рубежом и переданного в оперативное управление Минэкономразвития России**

Минэкономразвития России в пределах своей компетенции является полномочным представителем Российской Федерации в отношении **федерального недвижимого имущества**, расположенного за рубежом и переданного министерству для размещения торговых представительств.

---

\*Дополнительная потребность на реализацию мероприятий Государственной программы рассматривается в установленном порядке при формировании проекта федерального бюджета на очередной год и плановый период.

В настоящее время за рубежом функционируют 53<sup>24</sup> торговых представительств, и для их размещения в оперативное управление Минэкономразвития России приняты объекты федерального недвижимого имущества в 31 государстве.

Общая балансовая стоимость всего переданного в оперативное управление Минэкономразвития России федерального недвижимого имущества за рубежом по состоянию на момент подписания актов приема-передачи составляет 1 291 126,2 тыс. рублей, в том числе стоимость земельных участков – 78 079,7 тыс. рублей, стоимость зданий и сооружений – 1 213 046,5 тыс. рублей<sup>25</sup>. Переоценка недвижимого имущества, переданного в оперативное управление Минэкономразвития России, не производилась, и, в соответствии с докладом Правительства Российской Федерации Президенту Российской Федерации от 26 февраля 2008 г. № 793п-П13, была признана экономически необоснованной ввиду ее высокой стоимости.

**В процессе управления федеральным недвижимым имуществом возникают риски, связанные с недостаточной эффективностью использования объектов федерального недвижимого имущества за рубежом в целях государственного регулирования и поддержки внешнеэкономической деятельности.**

В проверяемом периоде основная работа Минэкономразвития России по управлению недвижимостью за рубежом была связана с организацией передачи имущественных объектов от Управления делами Президента Российской Федерации в оперативное управление Минэкономразвития России, внесением соответствующих изменений в реестр федерального имущества и формированием внутренней нормативной базы, позволяющей осуществлять функции по управлению имуществом и его учет.

В результате контрольного мероприятия были выявлены факторы (риски), снижающие эффективность использования недвижимого имущества за рубежом.

Указ Президента Российской Федерации от 11 января 2008 г. № 39 и распоряжение Правительства Российской Федерации от 26 марта 2009 г. № 376-р предусматривали передачу Минэкономразвития России от Управления делами Президента Российской Федерации объектов федерального недвижимого имущества, необходимого для обеспечения функционирования торговых представительств. Кроме того, в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 3 декабря 2009 г. № 1866-р от МИД России в оперативное управление Минэкономразвития России переданы объекты недвижимости для размещения Торгового представительства Российской Федерации в Республике Беларусь.

---

<sup>24</sup> Торговые представительства Российской Федерации в Грузии и Южной Осетии фактически не осуществляют свою деятельность.

<sup>25</sup> Балансовая стоимость объектов в Германии и Болгарии (акты приема-передачи от 30.04.2013 г.) в расчет не включены в связи с тем, что процедура их постановки на баланс торгпредств не завершена.

По состоянию на момент завершения контрольного мероприятия из **204 подлежащих передаче объектов недвижимости** (включая 2 объекта в Республике Беларусь) учтены в реестре федерального имущества и приняты в оперативное управление Минэкономразвития России **189 объектов**, в том числе 150 зданий и сооружений и 39 земельных участков, а также переданы права пользования на 8 земельных участков, расположенных в Республике Индонезия (5), Республике Польша (1) и Чешской Республике (2).

**До настоящего времени не завершено оформление передачи 7 объектов недвижимого имущества, расположенные в Болгарии и Германии.** Акты приема - передачи на указанные объекты между Управлением делами Президента Российской Федерации и Минэкономразвития России утверждены 30 апреля 2013 года. Проводится работа по постановке этих объектов на балансы торговых представительств, и в связи с тем, что она не завершена, изменения в реестр федерального имущества в отношении нового правообладателя (Минэкономразвития России) не внесены.

Следует отметить, что передача федерального недвижимого имущества была предусмотрена Правительством Российской Федерации по двум перечням: первый – в первоочередном порядке и второй – после завершения реконструкции и капитального ремонта. Передача 4 объектов недвижимости в Германии, оформление которой до сих пор не завершено, должна производиться в первоочередном порядке. При этом изначально установленный Правительством Российской Федерации срок передачи недвижимости в первоочередном порядке - до 1 июня 2009 года, трижды изменялся и был продлен сначала до 31 января 2011 года, затем до 30 декабря 2011 года и до 30 декабря 2012 года.

Таким образом, период передачи недвижимого имущества от первоначально установленного срока составил около 4 лет, что свидетельствует о **недостаточно высоком уровне организации работы по приему - передаче федерального недвижимого имущества, расположенного за рубежом.**

Для организации работы по управлению и учету федерального недвижимого имущества, находящегося в оперативном управлении Минэкономразвития России, в проверяемом периоде изданы 4 приказа министерства, регулирующие вопросы отчетности торговых представительств о занимаемых и свободных площадях, предоставления свободных площадей в безвозмездное пользование представителям иных органов государственной власти и российских организаций, а также вопросы технического обслуживания объектов недвижимости, проведения их текущего и капитального ремонта.

При этом в связи с имеющейся потребностью в дополнительных жилых помещениях в ряде стран, где собственных площадей для размещения работников и их семей не хватает, и на основании пункта 3 Указа Президента Российской Федерации от 23 октября 2000 г. № 1771 торгпредства



используют на правах безвозмездного пользования жилые квартиры, находящиеся в хозяйственном ведении Управления делами Президента Российской Федерации, но нормативные правовые акты, регламентирующие порядок размещения на безвозмездной основе сотрудников торгпредств и их семей в таких помещениях и учитывающие специфику их нахождения за рубежом, не разработаны. Не утверждена согласованная на межведомственном уровне форма договора о предоставлении торгпредствам помещений в пользование на безвозмездной основе.

Помимо этого, по причине нехватки площадей торговые представительства для размещения сотрудников арендуют помещения за рубежом на платной основе, но нормативный документ, регламентирующий порядок такой аренды также отсутствует, что **увеличивает риски, связанные с недостаточностью нормативной правовой базы для управления федеральным недвижимым имуществом, расположенным за рубежом.**

Следует отметить, что Положение об учете федерального имущества, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 16 июля 2007 г. № 447 «О совершенствовании учета федерального имущества», в соответствии с которым Минэкономразвития России предоставляет сведения об имуществе, управление и распоряжение которым на него возложены, для учета в реестре федерального имущества, не содержит норм, предусматривающих наделение объектов федеральной собственности отличительным признаком расположения за рубежом и регламентирующих специфику и сроки внесения таких объектов в реестр федерального имущества, **что вызывает риски несоблюдения установленных сроков и предусмотренных процедур учета такого имущества в реестре федерального имущества.**

Результаты контрольного мероприятия показали, что срок между подписанием актов приема-передачи расположенных за рубежом объектов недвижимости, поступающих в оперативное управление Минэкономразвития России, и направлением соответствующих документов в территориальный орган Росимущества существенно превышал двухнедельный срок, установленный пунктами 14 и 15 Положения. Большинство актов приема-передачи недвижимого имущества были утверждены в течение 2010 года, тогда как направление документов для внесения в реестр изменений в отношении правообладателя в теруправление Росимущества по г. Москве производилось Минэкономразвития России, начиная со второй половины 2011 года.

В результате контрольного мероприятия установлено, что в торговых представительствах за рубежом, помимо принятых от Управления делами Президента Российской Федерации и МИДа России 189 объектов и 7 объектов, подлежащих передаче, **находятся имущественные объекты за рубежом, до настоящего времени не учтенные в реестре федерального имущества и не закрепленные за Минэкономразвития России на праве**

**оперативного управления, что создает риски, связанные с сохранностью и полнотой учета этого имущества.**

Так, по данным Минэкономразвития России в 2011-2012 годах восстановлены с забалансового учета торговых представительств 15 объектов недвижимости, расположенных в 5 странах и не учтенных в реестре федерального имущества, общей балансовой стоимостью 501,1 доллар США.

В ходе проверки актов технического состояния принимаемых на балансы торговых представительств имущественных объектов выявлены указанные в этих актах объекты, не вошедшие в перечни передаваемого имущества: в Бразилии (будка полицейского и отдельно стоящий навес для парковки машин), Чехии (резервуары для хранения нефтепродуктов и топливозаправочная колонка), в Китае (две проходные).

**В целях снижения рисков, связанных с обеспечением сохранности и полноты учета федерального недвижимого имущества,** Финансовый департамент Минэкономразвития России направил руководителям торговых представительств письмо от 27 мая 2010 г. № Д15-1123, в котором рекомендовал провести полную инвентаризацию основных средств и принять неучтенные объекты к бухгалтерскому учету для их дальнейшего внесения в реестр федерального имущества.

В 2012 году по результатам инвентаризации приняты на балансы торговых представительств 38 объектов недвижимого имущества в 13 странах на общую сумму 900,8 тыс. долларов США, в I квартале 2013 года – 30 объектов в 4 странах на сумму 404,01 тыс. долларов США. По данным на 1 апреля 2013 года выявлены 53 ранее не учтенных имущественных объекта, сведения о которых представлены 10 торговыми представительствами. Проводится работа по постановке данных объектов на балансы.

Остается не решенным вопрос о внесении в реестр федерального имущества и закрепления за Минэкономразвития России на праве оперативного управления двух квартир №№ 7 и 8, расположенных в жилом доме по адресу г. Осло, ул. Инкогнитогате, д. 24Б (Норвегия) и используемых торговым представительством. В связи с тем, что в качестве документов, подтверждающих право собственности на эти квартиры, выступают акции норвежского акционерного общества «Инкогнитогате 22», Росимущество «не усматривает возможности расценивать эти акции в качестве свидетельства о праве собственности на недвижимое имущество» (письмо от 12 апреля 2013 г. № ДП-08/15615).

Различия в законодательстве Норвегии и Российской Федерации в части понятия «акция» затрудняют согласование данного вопроса, в этой связи в отношении оформления указанных квартир требуется принятие отдельного решения со стороны Правительства Российской Федерации.

Недвижимое имущество торговых представительств за рубежом обладает дипломатическим иммунитетом и в соответствии с Венской

конвенцией о дипломатических сношениях от 18 апреля 1961 года его использование в коммерческих целях запрещено.

Общая площадь зданий и сооружений, переданных в оперативное управление Минэкономразвития России по состоянию на 1 апреля 2013 года составила **132,7 тыс. кв. м**, площадь земельных участков – 170,0 кв.м.<sup>26</sup>

При этом на указанную дату торговыми представительствами использовались для выполнения своих функций **90,5 % площадей (119,8 тыс. кв.м)**, переданных Минэкономразвития России в оперативное управление, и **9,5 % (12,9 тыс. кв.м)** для выполнения функций торговых представительств временно не использовались.

Временно свободные площади торговых представительств в 12 странах предоставлялись в безвозмездное пользование сотрудникам иных организаций, включенным в состав торговых представительств, в соответствии со статьей 8 Федерального закона от 8 декабря 2003 г. № 164-ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» и пунктом 8 Положения о торговом представительстве, в общем объеме 7,1 тыс. кв. м, или 55,0 % временно свободных площадей.

По состоянию на 1 апреля 2013 года торговыми представительствами не использовались и не предоставлялись в безвозмездное пользование 5,8 тыс. кв.м площадей, или 4,4 % общего объема всех площадей (132,7 тыс. кв.м), в основном из-за необходимости проведения капитального ремонта.

Анализ эффективности использования объектов недвижимости показал, что в 16 странах имеющиеся в распоряжении торгпредств площади используются полностью и свободные площади отсутствуют. В 7 странах имеются свободные площади в пределах 10 % от общей площади зданий и сооружений по стране, и в 5 странах имеются свободные (неиспользуемые) площади, превышающие 10 % от общей площади зданий и сооружений по стране.

При этом Минэкономразвития России проводится работа по поиску вариантов использования свободных площадей в этих странах, в том числе прорабатываются вопросы передачи неиспользуемых служебно-жилого здания в Канаде площадью 549,79 кв. м (г. Монреаль, бул. Пия IX, 4370) и жилого здания в Пакистане площадью 496,3 кв. м (г. Карачи, Р.Е.С.Н.С, 43С, блок 6) Управлению делами Президента Российской Федерации.

На эффективность использования федерального недвижимого имущества за рубежом и возможность его эксплуатации оказывает существенное влияние техническое состояние имущественных объектов и наличие потребности в ремонте.

В отчете по результатам аудита эффективности в 2008-2011 годах деятельности торгпредств отмечалось, что согласно заключениям актов технического состояния переданных в оперативное управление Минэкономразвития России имущественных объектов значительная часть

---

<sup>26</sup> Без учета 7 объектов (акты приема-передачи от 30.04.2013 г.), оформление которых не завершено.

таких объектов, переданных в первоочередном порядке, в том числе 31,8 % земельных участков с находящимися на них коммуникациями и элементами инфраструктуры и 33,3 % зданий и сооружений, требуют проведения ремонтов. В отношении 9,1 % земельных участков с находящимися на них коммуникациями и элементами инфраструктуры и 18,8 % зданий и сооружений, переданных в первоочередном порядке, вынесено решение об их неудовлетворительном состоянии, ограниченной пригодности или непригодности использования без проведения капитальных ремонтов.

В целях решения этой проблемы в Минэкономразвития России было направлено представление Счетной палаты Российской Федерации от 23 марта 2012 года № ПР05-34/05-04, в ходе проверки исполнения которого установлено, что по состоянию на 1 апреля 2013 года техническое состояние имущественных объектов, требующих капитального ремонта не изменилось (капитальные ремонты не проведены), что **увеличивает риски, связанные с недостаточной эффективностью использования объектов федерального недвижимого имущества за рубежом.**

На цели финансирования расходов на содержание, эксплуатацию и ремонт федерального недвижимого имущества, используемого для размещения торгпредств за рубежом, использовались средства федерального бюджета и доходы от разрешенных видов деятельности, полученные в странах пребывания торгпредств. Расходы представлены в таблице № 14:

Таблица № 14

Период	Всего, тыс. рублей в том числе:	Итого, тыс. рублей бюджет	В иностранной валюте		В валюте РФ, тыс. рублей	Итого (дописточники)	
			тыс. долларов США	экв. в тыс. рублей		тыс. долларов США	экв. в тыс. рублей
2011 год	155 354,1	144 875,9	4 923,8	144 640,9	0,0	357,0	10 478,2
2012 год	155 808,4	152 609,8	4 588,2	142 089,8	10 520,0	103,3	3 198,6
2013 год (1 квартал)	29 063,0	28 638,5	936,5	28 638,5	0,0	13,9	424,5

В результате контрольного мероприятия установлено, что финансирование расходов на содержание, эксплуатацию и ремонт федерального недвижимого имущества, расположенного за рубежом, осуществлялось в достаточной степени полно, как за счет средств федерального бюджета, так и за счет дополнительных источников бюджетного финансирования, что позволяло **минимизировать риски, связанные с недостаточностью денежных средств для покрытия расходов на содержание недвижимости.**

На 2011, 2012 и 2013-2014 годы заместителем Министра экономического развития Российской Федерации утверждались планы проведения ремонтов.

В 2011 году на проведение текущего ремонта планом было предусмотрено 1 702,2 тыс. долларов США, капитального ремонта – 284,4 тыс. долларов США. Расходы на текущий ремонт составили 46 255,4 тыс.

рублей, или 1 574,6 тыс. долларов США, расходы на капитальный ремонт не осуществлялись. Проведены текущие ремонты в 14 торгпредствах.

**В 2012 году на проведение текущего ремонта планом предусмотрено 1 710,0 тыс. долларов США, капитального ремонта – 300,7 тыс. долларов США. Расходы на текущий ремонт в 2012 году составили 74 122,6 тыс. рублей, в том числе 2 393,5 тыс. долларов США или 74 122,5 тыс. рублей (расходы за рубежом) и 2 827,0 тыс. рублей (оплата в Российской Федерации). Проведены текущие ремонты в 29 торгпредствах. Расходы на капитальный ремонт в 2012 году составили 7 693,0 тыс. рублей. Проведен капитальный ремонт кровли служебно-жилого здания торгового представительства в Финляндии, оплата которого произведена на территории Российской Федерации.**

Планом на 2013-2014 годы в 2013 году предусмотрены расходы в общей сумме 275 338,9 тыс. рублей, в том числе на проведение проектных работ на сумму 1 262,2 тыс. рублей, капитального ремонта на общую сумму 250 907,0 тыс. рублей, величина резерва – 23 169,6 тыс. рублей. В 2014 году планируются расходы в общей сумме 234 532,9 тыс. рублей, в том числе на проведение капитального ремонта в сумме 206 039,5 тыс. рублей, величина резерва – 28 493,4 тыс. рублей. В I квартале 2013 года расходы на капитальный ремонт не производились.

Планом проведения в 2013 году текущих ремонтов предусмотрены средства в сумме 2 090,0 тыс. долларов США, и запланирован текущий ремонт в 22 торговых представительствах. Расходы в I квартале 2013 года составили 73,4 тыс. долларов США, или 2 244,4 тыс. рублей, проведены текущие ремонты в 14 торгпредствах. Следует отметить, что **в проверяемом периоде капитальных ремонтов на объектах, расположенных за рубежом (за исключением аварийного ремонта кровли в Финляндии) не производилось.**

В 2012 году проведено 8 закрытых аукционов (Австрия, Бразилия, Венгрия, Канада, Китай, Польша, Финляндия, Чехия) по выбору подрядчиков для выполнения работ по капитальным ремонтам. По результатам аукционов заключены государственные контракты только на 2 объектах (Венгрия, Чехия), по 6 объектам аукционы признаны несостоявшимися по причине отсутствия заявок на участие в аукционах, **что свидетельствует о низкой эффективности работы по их организации.**

По двум заключенным государственным контрактам от 31 августа 2012 года (Венгрия) и от 31 августа 2012 года (Чехия) в силу отсутствия согласовательных документов с властями иностранных государств, работы не произведены. В этой связи подрядчик (ЗАО «Главзарубежстрой») обратился в Минэкономразвития России с предложением о расторжении контрактов. В настоящее время Минэкономразвития России рассматривает возможность согласования новых условий в рамках заключенных контрактов и их пролонгирования с целью выполнения подрядчиком предусмотренных ремонтных работ в 2013 году.

В этой связи возрастают риски неэффективного управления федеральным недвижимым имуществом, расположенным за рубежом в целях государственного регулирования и поддержки внешнеэкономической деятельности.

### 8.12.3 Ресурсное обеспечение исполнения функций по государственному регулированию внешнеэкономической деятельности за счет информационных ресурсов

По результатам контрольного мероприятия установлено, что в целях государственного регулирования внешнеэкономической деятельности в Минэкономразвития России действует комплекс внутренних (5 шт.) и внешних (2 шт.) информационных ресурсов (рис. 1).

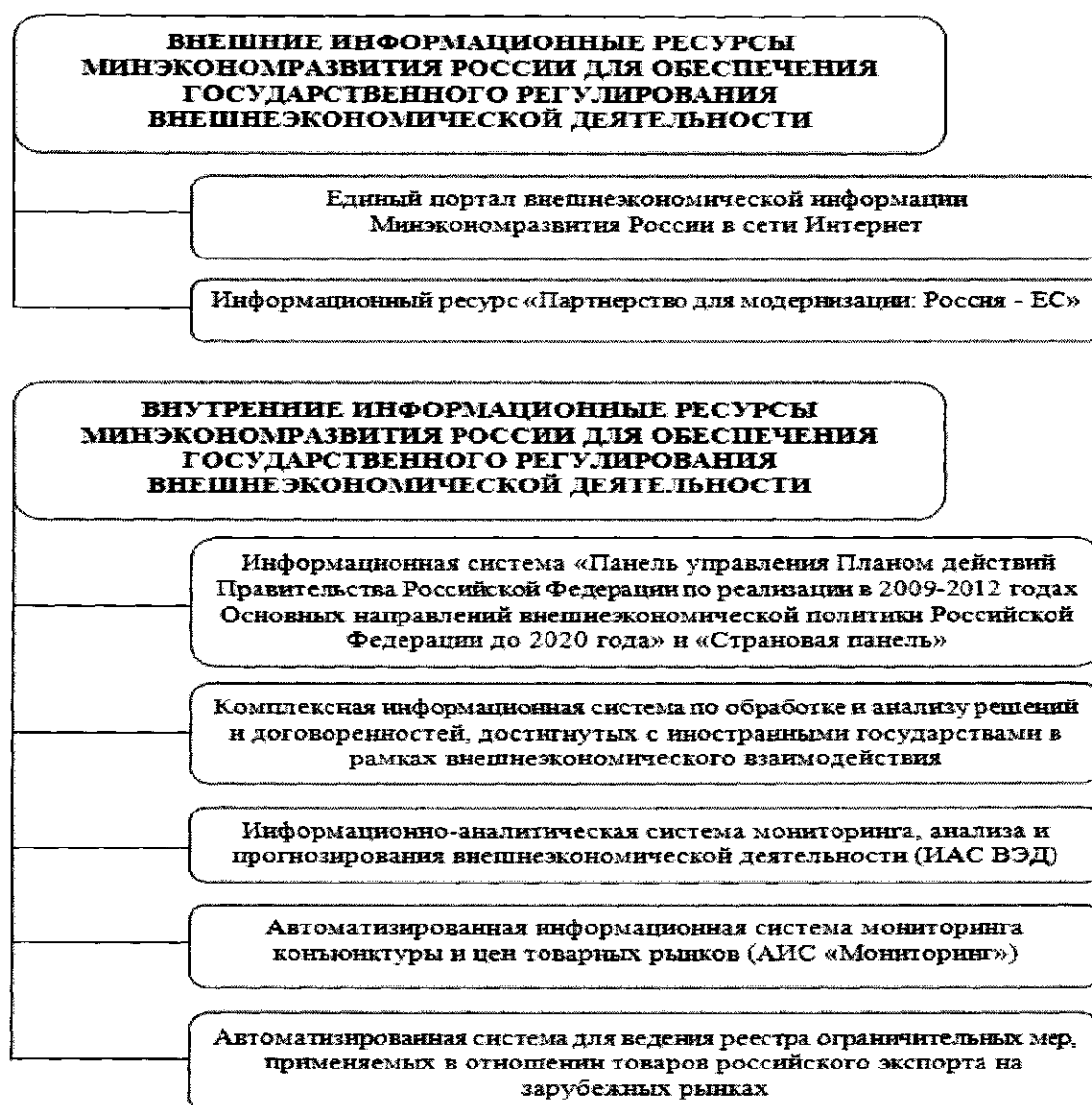


Рис. 1 Структура информационных ресурсов Минэкономразвития России для обеспечения государственного регулирования внешнеэкономической деятельности.

В Госпрограмме «Развитие ВЭД» поставлена задача повышения качества информационного обеспечения участников ВЭД. В этих целях в Подпрограмме 3 «Создание национальной системы поддержки ВЭД» Госпрограммы «Развитие ВЭД» в качестве одного из основных мероприятий предусмотрены меры по формированию и развитию информационных ресурсов и информационной среды в сфере ВЭД, в том числе:

- мероприятия по сопровождению и развитию единого Портала внешнеэкономической информации Минэкономразвития России в сети Интернет (далее - Портал);

- модернизация и интеграция существующих информационных систем Минэкономразвития России (МПК-Инфо, АИС «Мониторинг», «Панель управления ОНВЭП» и «Страновая панель») с созданием единой интегрированной информационной системы управления ВЭД (ИСУ ВЭД).

Результаты контрольного мероприятия показали следующее.

### **Единый Портал внешнеэкономической информации Минэкономразвития России в сети Интернет (далее – Портал)**

Функционирование Портала осуществляется в соответствии с приказом Минэкономразвития России от 03.09.2010 г. № 418 «О специализированном информационном ресурсе «Единый Портал внешнеэкономической информации Минэкономразвития России в сети Интернет» (в редакции приказа от 18.03.2013 г. № 138).

Информацию для наполнения Портала представляют структурные подразделения Минэкономразвития России, торговые представительства Российской Федерации в иностранных государствах. Информационно-консультационные услуги по сопровождению Портала, в том числе размещению информационных материалов на Портале, оказываются сторонними организациями на конкурсной основе.

Анализ размещенных на Портале информационных материалов показал, что на момент проведения контрольного мероприятия содержащаяся на витринах «Страны мира - доступ на рынки», «Статистика и мониторинг» информация в ряде случаев не являлась актуальной или отсутствовала.

Так, на момент проведения контрольного мероприятия на витрине «Страны мира - доступ на рынки» полностью отсутствовали разделы Ливана и Мексики. Структура и информационное наполнение разделов, посвященных Абхазии, Алжиру, Перу, Сирии и Филиппинам, не соответствовало предъявляемым к ним требованиям.

В разделе обзора экономики из 57 стран актуальная информация за 2012 г. была размещена только по таким странам как Австрия, Армения, Бельгия, Индия, Малайзия, Украина, Франция. Данные о внешнеэкономической деятельности большинства стран представлены за 2010-2011 гг.

Обзоры действующих и перспективных рынков для российских товаров и услуг в большинстве стран представлены за период 2010-2011 гг. Полностью отсутствовал блок информации об организациях в стране пребывания, занимающихся проверкой деловой репутации экспортера.

На странице Республики Абхазии размещена информация о выставках, проводимых в Аргентине, Корее, Армении. В подразделе «компании-импортеры» размещена информация о компании-экспортере из Италии, в подразделе «организации по торгово-экономическому сотрудничеству» размещена информация об организации, расположенной в Белоруссии. В подразделе общей информации об Австралии размещена информация о Филиппинах, в подразделе «регулирование импорта» Венгрии - информация о торговых барьерах и ограничениях в отношении российских экспортеров и инвесторов на британском рынке.

Коммерческий блок Портала был наполнен информационными материалами не полностью. Информация о проводимых тендерах в Испании, Италии, Киргизии, Люксембурге, Нидерландах, Сирии, Словакии, Финляндии, Японии была представлена за период 2010-2011 гг. Отсутствовала информация о проводимых тендерах в Австрии, Великобритании, Канаде, Китае, Швеции, о запросах коммерческих организаций на поставку товаров - в Азербайджане, Таджикистане, Туркменистане. Информация о выставках в Бельгии, Египте, Нидерландах представлена за период 2010-2011 гг., в Люксембурге, Перу, Сирии - отсутствовала.

Сведения об актуальности информации, представленной на витрине «Статистика и мониторинг» Портала представлены в таблице № 15.

Таблица № 15 . (по состоянию на 21.03.2013 г.)

Тип информации	Актуальность
1. Ценовая конъюнктура мировых рынков.	22 ноября 2012 года
2. Статистика внешней торговли, в т.ч.:	
- распределение по странам;	январь-сентябрь 2012 года
- внешняя торговля важнейшими товарами;	январь-сентябрь 2012 года
- экспорт и импорт услуг России;	2011 год
- обзоры внешней торговли России.	январь 2013 года
3. Основные места ввоза (вывоза) товаров	2011 год
4. Инвестиции, в т.ч.:	
- иностранные инвестиции;	1 полугодие 2012 года
- объемы инвестиций из России;	1 полугодие 2012 года
- поступление иностранных инвестиций в отрасли экономики России из основных стран-инвесторов.	1 полугодие 2012 года
5. Аналитическая информация, в т.ч.:	
- валовой национальный доход;	2010 год
- социально-экономические показатели.	1 квартал 2012 года



Из данных таблицы следует, что информация, размещенная в подразделах «экспорт и импорт услуг России», «основные места ввоза (вывоза) товаров», «валовой национальный доход», не являлась актуальной.

Пунктом 23 «Дорожной карты» предусмотрено в срок до декабря 2013 г. создание на Портале сайтов торговых представительств Российской Федерации в иностранных государствах (в странах - основных торговых партнерах на языке страны пребывания).

По результатам контрольного мероприятия установлено, что разработаны 2 сайта торговых представительств Российской Федерации в иностранных государствах ([www.chntrade.ved.gov.ru](http://www.chntrade.ved.gov.ru) - торговое представительство Российской Федерации в КНР, [www.fintrade.ved.gov.ru](http://www.fintrade.ved.gov.ru) - торговое представительство Российской Федерации в Финляндии) на английском, русском языках и языке страны пребывания на основе типовой структуры: «О торговом представительстве», «Путеводитель для бизнеса», «Деловые предложения», «Информация о стране пребывания», «Двусторонние отношения с Россией», «Новости».

В 2013 г. Минэкономразвития России продолжает работу по созданию сайтов торговых представительств Российской Федерации в иностранных государствах в соответствии с приказом Минэкономразвития России от 28.02.2013 г. № 100 «О проведении открытого конкурса на право заключить государственный контракт на выполнение работ по расширению функциональности Единого портала внешнеэкономической информации Минэкономразвития России в сети Интернет в 2013 году». Между победителем открытого конкурса ООО «РуНетСофт» и Минэкономразвития России был заключен государственный контракт от 29.04.2013 г. № ГК-49-ЛА/Д01 на выполнение соответствующих работ.

**В целом несвоевременная актуализация размещенных на Портале информационных материалов и в ряде случаев их отсутствие сохраняет риск недостаточного уровня информационной поддержки участников внешнеэкономической деятельности.**

**Информационная система «Партнерство для модернизации: Россия - ЕС».**

В ходе саммита Россия - ЕС в г. Н.Новгороде 9-10 июня 2011 г. в целях всестороннего и полноценного информационного обеспечения сотрудничества России и ЕС в области модернизации, создания и наполнения единого реестра проектов инновационной тематики и финансовых инструментов их реализации, а также открытости и быстроты доступа к указанным данным, была достигнута договоренность о создании совместного двуязычного информационного Интернет-ресурса «Партнерство для модернизации» между Россией и ЕС (на русском и английском языках) и даны соответствующие поручения для Минэкономразвития России

(поручение Президента Российской Федерации Д.А. Медведева от 08.06.2011 г. № ПР-1962, поручение Правительства Российской Федерации от 13.07.2011 г. № ИШ-П2-4778).

Во исполнение данных поручений по заказу Минэкономразвития России в рамках государственных контрактов от 29.11.2011 г. № 1209-24-11, от 27.08.2012 г. № 1301-24-12, от 11.10.2012 г. № ГК-192-ОФ/Д01 на общую сумму 10 363,7 тыс. рублей был создан информационный ресурс «Партнерство для модернизации: Россия-ЕС» ([www.formodernization.com](http://www.formodernization.com)) (далее – Информационный ресурс).

В соответствии с актом от 01.04.2013 г. Информационный ресурс был введен в промышленную эксплуатацию.

Аппаратно-программный комплекс Информационного ресурса установлен на технических средствах Минэкономразвития России. Сведения о федеральной государственной информационной системе «Партнерство для модернизации: Россия-ЕС» внесены в реестр федеральных государственных информационных систем (электронный паспорт федеральной государственной информационной системы от 07.08.2012 г. № ФС-77120267). Функционирование Информационного ресурса обеспечивается сотрудниками Минэкономразвития России и организацией, выбранной в качестве оператора.

На момент проведения контрольного мероприятия в разделах Информационного ресурса была размещена информация о ходе реализации инициативы «Партнерство для модернизации: Россия-ЕС» за период 2011-2012 гг. Сопровождение Информационного ресурса в 2013 году будет осуществляться победителем открытого конкурса, объявленного приказом Минэкономразвития России от 30.04.2013 г. № 240.

В ходе контрольного мероприятия установлено, что при вводе Информационного ресурса в промышленную эксплуатацию (акт от 01.04.2013 г.) был нарушен срок, установленный приказом Минэкономразвития России от 10.07.2012 г. № 406 (ввод в промышленную эксплуатацию - до 15.08.2012 г.). На момент проведения контрольного мероприятия на баланс Минэкономразвития России Информационный ресурс поставлен не был.

Следует отметить, что процесс ежегодного отбора на конкурсной основе организации-оператора Информационного ресурса сохраняет **риск недостаточного уровня информационной поддержки участников внешнеэкономической деятельности на период проведения конкурсных процедур.**

Информационная система «Панель управления Планом действий Правительства Российской Федерации по реализации в 2009-2012 годах Основных направлений внешнеэкономической политики Российской Федерации до 2020 года» и «Страновая панель».

Информационная система «Панель управления Планом действий Правительства Российской Федерации по реализации в 2009-2012 годах Основных направлений внешнеэкономической политики Российской Федерации до 2020 года» и «Страновая панель» (далее – ИС «ПУ ОНВЭП» и «Страновая панель») предназначена для обеспечения информационной поддержки процессов контроля, регулирования и мониторинга хода и эффективности реализации задач внешнеэкономического блока Минэкономразвития России, поддержки принятия управленческих решений, формирования актуальной информации о целях, приоритетах и результатах внешнеэкономической деятельности в отношении приоритетных стран-партнеров, информационно-аналитического обеспечения в области ВЭД.

**Первоначальная разработка ИС «ПУ ОНВЭП» и «Страновая панель»** была выполнена в рамках государственного контракта от 06.10.2010 г. № 2120-09-10 на сумму 7 800,0 тыс. рублей. В 2011-2012 гг. осуществлялись работы по модернизации и техническому сопровождению ИС «ПУ ОНВЭП» и «Страновая панель» в рамках государственных контрактов от 24.08.2011 г. № ГК-82-АС/Д01, от 30.11.2011 г. № 1208-12-11, от 02.06.2012 г. № ГК-52-ЛА/Д01, от 24.10.2012 г. № ГК-169-ОФ/Д01.

Актом от 09.12.2011 г. № 1 система была принята в промышленную эксплуатацию, с 13.01.2012 г. - поставлена на баланс Минэкономразвития России. **Результаты выполненных работ по модернизации за 2011-2012 гг.** также были приняты и введены в промышленную эксплуатацию (акт от 15.03.2013 г. № 1, фактическая стоимость – 26 076,9 тыс. рублей).

ИС «ПУ ОНВЭП» и «Страновая панель» зарегистрирована в Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (электронный паспорт федеральной государственной информационной системы от 08.08.2011 г. № ФС-77110102).

ИС «ПУ ОНВЭП» и «Страновая панель» функционирует во внутренней информационной сети Минэкономразвития России, доступ к системе и ее ведение осуществляется «страновыми» департаментами Минэкономразвития России в соответствии с распоряжениями заместителя Министра экономического развития Российской Федерации от 20.09.2010 г. № 97Р-АС, от 08.02.2011 г. № 4Р-АС.

В ходе контрольного мероприятия выполнен анализ фактического наполнения ИС «ПУ ОНВЭП» и «Страновая панель», по результатам которого установлено, что на момент проведения контрольного мероприятия подсистема «ПУ ОНВЭП» ИС «ПУ ОНВЭП» и «Страновая панель» обеспечивала ведение, формирование и мониторинг СПД на период 2009 - 2012 гг.

Доработка подсистемы «ПУ ОНВЭП» с целью формирования, ведения и мониторинга в ней СПД новой структуры на период 2013-2018 гг. будет осуществляться в 2013 г. в рамках государственного контракта с победителем открытого конкурса, объявленного в соответствии с приказом Минэкономразвития России от 28.02.2013 г. № 99. Одним из ключевых

разделов создаваемых СПД на 2013-2018 гг. будет являться контроль исполнения поручений Межправительственных комиссий по торгово-экономическому сотрудничеству (МПК), ответственным исполнителем или соисполнителем которых выступает Минэкономразвития России. В связи с этим в рамках указанного открытого конкурса планируется создание в составе ИС «ПУ ОНВЭП» и «Страновая панель» подсистемы ведения реестра соответствующих поручений МПК, контроля и мониторинга их исполнения.

На момент проведения контрольного мероприятия подсистема «Страновая панель» содержала информацию о 60 странах-партнерах (доступ к страновой панели Марокко отсутствовал).

В подсистеме «Страновая панель» реализован комплекс аналитических отчетов, обеспечивающих контроль актуализации страновых панелей в соответствии с Регламентом подготовки и предоставления информации для страновых панелей. По результатам контрольного мероприятия **большинство информационных блоков подсистемы «Страновая панель» содержали данные за 2010-2012 гг. и нуждались в актуализации.**

В рамках подсистемы «Реестр проектов модернизации», предназначенной для ведения реестра проектов/технологий ВЭД по направлениям модернизации экономики Российской Федерации, **размещена информация за 2011 г. – I квартал 2012 г.**

Как показала проверка подсистема «Бизнес-миссии», предназначенная для ведения реестра бизнес-миссий на очередной год, как включенных в годовую программу бизнес-миссий, так и не вошедших в нее, и контроля достижения запланированных результатов их проведения, позволяет формировать аналитические отчеты **за период 2012-2013 гг.** в целях мониторинга бизнес-миссий в следующих разрезах: по основным показателям, по курирующим департаментам Минэкономразвития России, по направлениям модернизации.

Подсистема «Показатели торгпредств» предназначена для оценки эффективности деятельности торговых представительств Российской Федерации за рубежом и содержит отчетные данные **за период 2010-2012 гг.**

**Выполненный анализ фактического наполнения ИС «ПУ ОНВЭП» и «Страновая панель» позволяет сделать вывод о необходимости комплексной актуализации данных, содержащихся в подсистемах «ПУ ОНВЭП», «Страновая панель», «Реестр проектов модернизации», «Показатели торгпредств».**

**Комплексная информационная система по обработке и анализу решений и договоренностей, достигнутых с иностранными государствами в рамках внешнеэкономического взаимодействия.**

В целях создания системы мониторинга решений и договоренностей, достигнутых с иностранными государствами в рамках внешнеэкономического взаимодействия Минэкономразвития России, было

принято решение о создании Комплексной информационной системы по обработке и анализу решений и договоренностей, достигнутых с иностранными государствами в рамках внешнеэкономического взаимодействия (далее - КИС МПК, МПК ИНФО), разработка которой осуществлена в рамках государственного контракта от 16.09.2008 г. № 1207-09-08 между Минэкономразвития России и ГОУВПО «Академия народного хозяйства при Правительстве Российской Федерации» на сумму 8,0 млн. рублей.

Для целей автоматизации процесса подготовки заседаний МПК, повышения контроля за работой в межсессионный период, а также реализацией решений, принимаемых по итогам МПК, и формирования базы данных по двустороннему сотрудничеству, в рамках государственного контракта от 23.11.2009 г. № 1206-20-09 между Минэкономразвития России и ГОУВПО «Академия народного хозяйства при Правительстве Российской Федерации» на сумму 5,9 млн. рублей был доработан интерфейс и функционал системы КИС МПК. В соответствии с актами сдачи-приемки выполненных работ от 30.11.2009 г. № 1, от 02.07.2010 г. № 2 выполненные работы были приняты и оплачены государственным заказчиком.

В соответствии с распоряжением заместителя Министра экономического развития Российской Федерации от 12.08.2009 г. № 21Р-АС комиссии по организации проведения опытной эксплуатации КИС МПК было поручено обеспечить координацию работ по проведению опытной эксплуатации КИС МПК, включая разработку и исполнение регламента ее информационного наполнения, в срок до 15.12.2009 г. – завершить проведение опытной эксплуатации, в срок до 20.12.2009 г. – подготовить необходимые документы для приемки системы в промышленную эксплуатацию, представить предложения по развитию системы.

Контроль за актуализацией информации по курируемым межправительственным комиссиям по торгово-экономическому и научно-техническому сотрудничеству между Российской Федерацией и иностранными государствами был возложен на Департамент стран Америки, Департамент стран Азии и Африки, Департамент стран Европы, Департамент экономического сотрудничества со странами СНГ Минэкономразвития России.

В соответствии с распоряжением заместителя Министра экономического развития Российской Федерации от 05.03.2010 г. № 15Р-АС опытная эксплуатация КИС МПК была продлена на период проведения доработки системы. С задержкой от установленных сроков на два месяца Актом от 05.04.2011 г., утвержденным заместителем Министра экономического развития Российской Федерации, опытная эксплуатация КИС МПК была признана завершенной. Была проведена установка и настройка программного обеспечения на технических средствах Минэкономразвития России и система была рекомендована к передаче в промышленную эксплуатацию.

Вместе с тем документы, подтверждающие ввод КИС МПК в промышленную эксплуатацию, а также постановку системы на баланс Минэкономразвития России, к проверке не представлены.

Также не представлены к проверке документы, подтверждающие работы по модернизации и сопровождению КИС МПК за период 2011-2013 гг. и регламент информационного наполнения КИС МПК, разработка которого была предусмотрена распоряжением заместителя Министра экономического развития Российской Федерации от 12.08.2009 г. № 21Р-АС.

В связи с вышеизложенным не представляется возможным оценить полноту представленной в КИС МПК информации и возможность ее использования для предусмотренных при создании информационной системы целей.

Кроме того, в связи с задержкой ввода системы в промышленную эксплуатацию сохраняется риск осуществления интеграции существующих информационных систем Минэкономразвития России, предусмотренной Госпрограммой «Развитие ВЭД».

**Информационно-аналитическая система мониторинга, анализа и прогнозирования внешнеэкономической деятельности.**

Информационно-аналитическая система мониторинга, анализа и прогнозирования внешнеэкономической деятельности (далее - ИАС ВЭД) была разработана в соответствии с государственным контрактом от 09.10.2008 г. № 1208-12-08 между Минэкономразвития России и ЗАО «ПРОГНОЗ» на сумму 3,4 млн. рублей.

Основным назначением ИАС ВЭД является обеспечение специалистов и руководства Департамента координации, развития и регулирования внешнеэкономической деятельности Минэкономразвития России программно-инструментальными средствами аналитической обработки информации с применением современных методик экономико-статистического анализа и прогнозирования внешней торговли в Российской Федерации.

В соответствии с актом от 23.12.2011 г. № 1 ИАС ВЭД была принята в промышленную эксплуатацию, а также осуществлена постановка системы на баланс Минэкономразвития России. Электронный паспорт на ИАС ВЭД выдан Роскомнадзором 03.11.2011 г. (№ ФС-77110155). Регистрационное свидетельство на ИАС ВЭД выдано Федеральным агентством по науке и инновациям 04.05.2009 г. (№ 13320.5903037635.09.1.014.2/001).

Анализ показал, что ИАС ВЭД является полноценным программно-инструментальным средством для анализа внешнеэкономической деятельности на основе автоматически обновляемых данных, поступающих из базы данных ФТС России и Росстата.

### **Автоматизированная информационная система мониторинга конъюнктуры и цен товарных рынков.**

Автоматизированная информационная система мониторинга конъюнктуры и цен товарных рынков (далее - АИС «Мониторинг») - система агрегирования, обработки и представления разнообразной конъюнктурной, ценовой и статистической информации в различных аспектах и разрезах. Каждая информационная единица привязана к типам представленной информации, кодам ТН ВЭД ТС, регионам, странам, их союзам и объединениям.

Разработка АИС «Мониторинг» была осуществлена по государственному контракту от 09.10.2008 г. № 1205-12-08 между Минэкономразвития России и ОАО «Всероссийский научно-исследовательский конъюнктурный институт» на сумму 9,0 млн. рублей. АИС «Мониторинг» зарегистрирована в реестре федеральных государственных информационных систем (электронный паспорт системы от 21.09.2011 г. № ФС-77110141).

Регистрационное свидетельство на АИС «Мониторинг» выдано Федеральным агентством по науке и инновациям 04.05.2009 г. (№ 13320.7729045683.09.1.003.1/001). Актом от 27.03.2012 г. № 1 АИС «Мониторинг» введена в промышленную эксплуатацию, а также осуществлена постановка на баланс Минэкономразвития России.

Информационно-аналитическое сопровождение АИС «Мониторинг» осуществлялось в 2009, 2010, 2011 гг. в рамках государственных контрактов между Минэкономразвития России и ОАО «Всероссийский научно-исследовательский конъюнктурный институт» от 26.11.2009 г. №1207-12-09, от 07.12.2010 г. № 23851-АС/Д12, от 24.08.2011 г. № ГК-83-АС/Д01. Объявленный в 2012 г. в соответствии с приказом Минэкономразвития России от 29.06.2012 г. № 365 открытый конкурс на право заключить государственный контракт на методологическое и информационно-аналитическое сопровождение функционирования АИС «Мониторинг» признан несостоявшимся (протокол от 02.08.2012 г. № 103/1-ОК/ЕК-588).

В соответствии с приказом Минэкономразвития России от 12.04.2013 г. № 192 объявлен открытый конкурс на оказание аналогичных услуг в 2013 г. (извещение о проведении открытого конкурса № 0173100008613000091 от 15.04.2013 г.). **На момент проведения контрольного мероприятия в АИС «Мониторинг» размещена информация по состоянию на ноябрь 2012 г.**

Как показал анализ, **процесс ежегодного отбора на конкурсной основе организации-оператора АИС «Мониторинг» сохраняет риск недостаточного уровня информационной поддержки участников внешнеэкономической деятельности на период проведения конкурсных процедур.**

### **Автоматизированная система для ведения реестра ограничительных мер, применяемых в отношении товаров российского экспорта на зарубежных рынках.**

Для целей ведения и оперативного получения информации сотрудниками Минэкономразвития России об имеющихся тарифных и нетарифных ограничениях в рамках государственного контракта от 25.10.2006 г. № 11.11.8/17110-ВС/Д11 между Минэкономразвития России и ООО «Брайтер» была создана Автоматизированная система для ведения реестра ограничительных мер, применяемых в отношении товаров российского экспорта на зарубежных рынках (далее - АС «Реестр ограничительных мер»).

В соответствии с актом сдачи-приемки от 30.11.2006 г. АС «Реестр ограничительных мер» была введена в промышленную эксплуатацию, стоимость выполненной работы составила 1,0 млн. рублей. Как показал анализ, обновление информации в системе осуществляется своевременно по мере возникновения новых мер торговой политики в отношении Российской Федерации.

В этой связи АС «Реестр ограничительных мер» предоставляет необходимую и актуальную информацию об имеющихся в отношении Российской Федерации тарифных и нетарифных ограничениях.

### **8.12.4 Ресурсное обеспечение исполнения функций по государственному регулированию внешнеэкономической деятельности за счет формирования и использования кадровых ресурсов**

По результатам контрольного мероприятия установлено, что численность сотрудников, занятых в сфере государственного регулирования внешнеэкономической деятельности в федеральных органах государственного управления и институтах развития ВЭД, составила **1633 человека**, в том числе в **Минэкономразвития России – 1204 человека** (350 человек – центральный аппарат, 854 человека - заграничный аппарат), в **Минфине России – 105 человек**, в **Минпромторге России – 86 человек**, в **ЗАО «Росэксимбанк» - 154 человека**, в **ОАО «ЭКСПАР» - 84 человека**.

Реализация функций Минэкономразвития России в области внешнеэкономической деятельности осуществлялась **1204** сотрудниками (при штатной численности 1429 человек) 7 структурных подразделений центрального аппарата (Департамент координации, развития и регулирования внешнеэкономической деятельности, Департамент экономического сотрудничества и интеграции со странами СНГ, Департамент торговых переговоров, Департамент международных организаций, Департамент Европы, Департамент стран Америки, Департамент Азии и Африки), 53 торговых представительств Российской Федерации в иностранных государствах, а также постоянных



представительств Российской Федерации при международных организациях (Комиссия по экономическим вопросам при Экономическом совете Содружества Независимых Государств, Постоянное представительство Российской Федерации при ООН, Постоянное представительство Российской Федерации при Отделении ООН и других международных организациях в г. Женеве).

Функции по государственному регулированию внешнеэкономической деятельности в **Министерстве финансов Российской Федерации** осуществлялись **105** сотрудниками 4 департаментов Минфина России<sup>27</sup>.

Функции по государственному регулированию внешнеэкономической деятельности в **Министерстве промышленности и торговли Российской Федерации** фактически осуществлялись **86** сотрудниками Департамента государственного регулирования внешнеторговой деятельности и Департамента внешнеэкономических отношений, при штатной численности 105 человек.

По результатам контрольного мероприятия установлено, что фактическая численность сотрудников, осуществляющих функции по государственному регулированию внешнеэкономической деятельности в **ЗАО «РОСЭКСИМБАНК»**, составила **154** человек.

Фактическая численность сотрудников, осуществляющих функции по государственному регулированию внешнеэкономической деятельности в **ОАО «ЭКСАР»**, составила **84** человека.

По результатам контрольного мероприятия **повышение квалификации федеральных государственных гражданских служащих** осуществляется ежегодно на основе распоряжений Правительства Российской Федерации об утверждении государственного заказа на профессиональную переподготовку, повышение квалификации и стажировку.

В 2011 году **Минэкономразвития России** было проведено обучение **95** государственных гражданских служащих по следующим программам дополнительного профессионального образования, обеспечивающим повышение квалификации и профессиональную переподготовку во внешнеэкономической сфере: «Управление инвестиционными проектами во внешнеэкономической деятельности» (72 часа, 13 человек), «Европейское право» (36 часов, 16 человек), «Таможенный союз ЕврАзЭС: формирование и последствия для российской экономики» (36 часов, 15 человек), «Торговая политика ВТО» (36 часов, 16 человек), «Мировая экономика на выходе из кризиса: основные тенденции перемен, прогноз развития, анализ воздействия

---

<sup>27</sup> Фактическая численность сотрудников, участвующих в работе по осуществлению функций по государственному регулированию внешнеэкономической деятельности, из общего числа сотрудников в Департаменте государственного долга и государственных финансовых активов составила 22 человека, в Департаменте международных финансовых отношений – 63 человека, в Департаменте налоговой и таможенно-тарифной политики – 17 человек, в Департаменте финансовой политики – 3 человека.

на экономику России» (36 часов, 13 человек), «Мастер делового администрирования» (22 человека).

В 2012 году было проведено обучение **150** государственных гражданских служащих по следующим образовательным программам: «ОЭСР, актуальность присоединения России к ОЭСР, специфика и ход переговорного процесса» (36 часов, 15 человек), «Интеграционные процессы на постсоветском пространстве - Таможенный союз и Единое экономическое пространство» (36 часов, 28 человек), «Мастер делового администрирования» (360 часов, 14 человек), «Повышение квалификации сотрудников торговых представительств Российской Федерации в иностранных государствах» (72 часа, 68 человек), «Подготовка ответственных секретарей МПК» (36 часов, 25 человек).

По информации **Минфина России** повышение квалификации в 2011 году прошли **89** государственных гражданских служащих, осуществляющих функции по государственному регулированию внешнеэкономической деятельности, в 2012 году – **110** государственных гражданских служащих.

Во исполнение поручения заместителя Председателя Правительства Российской Федерации А.В.Дворковича от 20 ноября 2012 г. № АД-П2-6976 в ноябре 2012 года 5 государственных гражданских служащих Минфина России приняли участие в повышении квалификации гражданских служащих, замещающих должности государственной гражданской службы высшей группы, в чьи должностные обязанности входят вопросы, связанные с формированием и реализацией торговой политики Российской Федерации и применением правил ВТО. Обучение было организовано Министерством экономического развития Российской Федерации.

По информации **Минпромторга России** повышение квалификации в 2011 году прошли **14** государственных гражданских служащих, осуществляющих функции по государственному регулированию внешнеэкономической деятельности, в 2012 году – **19** государственных гражданских служащих.

Повышение квалификации государственных гражданских служащих в 2012 году осуществлялось по следующим темам: «Внешняя политика и международные связи России (с изучением иностранного языка)» (72 часа, 3 чел.), «Бюджетный контроль» (72 часа, 1 чел.), «Управление развитием региона» (72 часа, 2 чел.), «Управление государственными и муниципальными заказами» (120 часов, 1 чел.), «Вопросы торговой политики и проблемы, связанные с присоединением и участием России во Всемирной торговой организации (ВТО)» (36 часов, 11 чел.), «Управление государственными финансами» (40 часов, 1 чел.).

В рамках повышения квалификации **сотрудников ОАО «ЭКСПАР»** в 2012 году были организованы стажировки, семинары, конференции с участием представителей зарубежных страховых институтов развития. Всего в 2012 году было проведено 12 таких мероприятий, которые проходили в Италии, Бельгии, Великобритании, Франции, Германии, Монако, Чехии.

Количество сотрудников **ОАО «ЭКСАР»**, повысивших квалификацию в 2012 году составило 36 человек.

Следует отметить, что по результатам экспертно-аналитического мероприятия «Анализ мер, принимаемых в рамках ВТО» отмечалось, что имеющаяся в настоящее время **нехватка квалифицированных кадров по вопросам ВТО** может стать реальным препятствием, которое не позволит реализовать России в полной мере права и преимущества, получаемые в рамках ВТО, а также своевременно принять эффективные меры по минимизации возможных негативных последствий.

В целях профессиональной переподготовки, повышения квалификации и стажировки федеральных государственных гражданских служащих по дисциплинам в области торговой политики и правил ВТО согласно Плану по адаптации и распоряжению Правительства Российской Федерации от 3 мая 2012 года № 697-р в ноябре 2012 года Всероссийская академия внешней торговли по заказу Минтруда России провела краткосрочный (в течение недели) курс повышения квалификации по вопросам торговой политики и правил ВТО, где обучалось до 400 федеральных государственных гражданских служащих.

Минэкономразвития России также провело недельный курс обучения в ноябре 2012 года для руководящего состава федеральных органов исполнительной власти по вопросам торговой политики и правил ВТО.

Начиная с 2013 года в соответствии с протокольным поручением предусматривается ежегодное централизованное обучение до 500 гражданских служащих по вопросам, связанным с участием России в ВТО.

Вместе с тем продолжение практики проведения краткосрочных (в течение недели) курсов повышения квалификации по вопросам ВТО не сможет обеспечить достаточный уровень профессиональных знаний федеральных государственных служащих, выполняющих функции, связанные с проблематикой ВТО, касающейся разных отраслей и сфер государственного регулирования. И это ставит вопрос о необходимости разработки специальных образовательных программ для профессиональной переподготовки и повышения квалификации федеральных государственных служащих по тематике ВТО с учетом специфики, касающейся различных сфер регулирования.

#### **9. Интегральная экспертная оценка рисков в рамках проведения стратегического аудита государственного регулирования внешнеэкономической деятельности**

Интегральная экспертная оценка рисков в рамках проведения стратегического аудита внешнеэкономической деятельности проведена на основе экспертных оценок экспертов, представляющих МГИМО, ВАВТ, ВНИИКИ, РСПП и Торгово-промышленную палату Российской Федерации.

Риски достижения определенной в ОНВЭП стратегической цели внешнеэкономической политики, рассмотренные в рамках стратегического аудита государственного регулирования внешнеэкономической деятельности можно разделить на две основные группы.

**Первая группа** – это риски системного характера, связанные с решением долговременных, структурных проблем развития российской экономики ее модернизации и диверсификации, повышения международной конкурентоспособности.

Существенное снижение и устранение рисков этой группы возможно в долгосрочной перспективе и требует реализации комплекса мер экономической политики, направленных на стимулирование модернизационных и инновационных процессов в национальном хозяйстве в целом.

В краткосрочной и даже среднесрочной перспективе сколько-нибудь значительное снижение рисков данной группы практически неосуществимо, а меры государственного регулирования внешнеэкономической деятельности могут в лучшем случае на определенный период помочь стабилизировать ситуацию. В рассматриваемую группу входят следующие риски:

**Сохранение низкого уровня диверсификации экспорта по товарной структуре**

Опасность данного риска для реализации цели ОНВЭП наиболее высока и по экспертной оценке составляет до **100 баллов**, так как без товарной диверсификации структуры экспорта невозможно обеспечить эффективное участие России в международном разделении труда.

Принятые государственные программы в области создания инновационной экономики, повышения конкурентоспособности промышленности, а также развития внешнеэкономической деятельности в принципе создают необходимые институциональные условия и механизмы для преодоления данного риска, но это потребует длительного времени. Поэтому в период до 2020 года вероятность наступления данного риска очень высока и составляет по оценкам экспертов до **100 %**.

**Вытеснение России с перспективных мировых рынков товаров и услуг**

Указанный риск также имеет объективный характер и коренится в преобладающей низкой конкурентоспособности отечественных товаров и услуг. Опасность данного риска для достижения цели ВЭП, по экспертной оценке, составляет до **90 баллов**, поскольку в принципе очень сложно, если вообще возможно, обеспечить лидирующее положение в глобальной экономике, утрачивая позиции на перспективных рынках.

Предусмотренные принятыми и разрабатываемыми программными документами в области экономической политики меры способны улучшить перспективы по данному риску; кроме того, в отдельных случаях здесь могут оказаться достаточно эффективными адресные меры господдержки экспорта, внешнеэкономической политики и экономической дипломатии. Поэтому,

несмотря на ужесточение глобальной конкуренции за рынки, с учетом возможных корректирующих мер, вероятность наступления риска оценивается в диапазоне до 70 %, то есть риск, скорее всего, реализуется в течение большей части периода до 2020 года.

**Рост импорта товаров, в том числе низкого качества, наносящего ущерб развитию отраслей российской экономики**

Данный риск, как и предыдущие риски, связан с преобладающей низкой конкурентоспособностью отечественных производств, особенно в потребительском сегменте, хотя здесь есть определенные возможности корректировки ситуации с использованием торгово-политических инструментов (тарифных квот, защитных мер, мер таможенного, санитарного и фитосанитарного контроля, и других). Глубинная причина роста большей части импорта – слабость отечественных производителей, их неспособность в полной мере удовлетворить увеличивающийся внутренний спрос по ассортименту и качеству продукции.

Опасность рассматриваемого риска для достижения цели ВЭП оценивается на уровне до 80 баллов, поскольку во многих случаях рост импорта будет свидетельствовать не только о проблемах внутреннего производства и низкой конкурентоспособности, но и о повышении доходов в экономике, интенсивном техническом перевооружении, модернизации производства.

Вероятность наступления риска, по оценке, достаточно высока – на уровне до 90 %.

**Низкий уровень инвестиционного международного сотрудничества по реализации внешнеэкономических проектов**

Как и возможности в экспортной сфере, потенциал инвестиционного международного сотрудничества в решающей степени определяется уровнем конкурентоспособности, технологичности российских компаний, формирующим их привлекательность для иностранных партнеров. Основную роль здесь играют меры общеэкономического характера, в том числе по улучшению инвестиционного климата, качества бизнес-среды.

На улучшение инвестиционного климата работают и отдельные инструменты госрегулирования внешнеэкономической деятельности, включая снижение и устранение таможенных и административных барьеров для участников ВЭД, формирование Единого экономического пространства России, Белоруссии и Казахстана, меры государственной поддержки инвестиций российских компаний за рубежом и стимулирование притока иностранных инвестиций в Россию и другие. Увеличению числа и повышению качества проектов международного инвестиционного сотрудничества с участием России на территории зарубежных стран будет способствовать реализация приоритетного направления деятельности Минэкономразвития России по формированию нового облика торгпредств, в

рамках которого осуществляется подписание соглашений Минэкономразвития с крупными участниками ВЭД и организациями в сфере ВЭД, разрабатываются паспорта проектов и дорожные карты по их реализации.

Опасность рассматриваемого риска для достижения цели ВЭП оценивается экспертами до **90 баллов**, поскольку без интенсивного включения в международное инвестиционное сотрудничество, являющееся важнейшей движущей силой процесса глобализации, невозможно добиться устойчиво прочных позиций на мировом рынке и эффективно участвовать в МРТ.

Вероятность наступления риска, по оценке, с учетом принимаемых мер по улучшению предпринимательского клиента и активизации деятельности торгпредств по продвижению проектов с российским участием на внешних рынках, оценивается на уровне до **70 %**.

**Вторая группа** – это риски институционального, тактического характера, снижение и устранение которых в большинстве случаев возможно с использованием инструментов государственного регулирования внешнеэкономической деятельности и экономической дипломатии, причем уже в среднесрочной перспективе. В рассматриваемую группу входят следующие риски.

**Сохранение низкого уровня диверсификации внешнеэкономических связей по географической структуре**

Данный риск может быть снижен для России путем проведения активной внешнеэкономической политики и экономической дипломатии, заключения соглашений о свободной торговле и углублении экономического сотрудничества с зарубежными странами, целенаправленной господдержки и продвижения экспорта на определенных страновых направлениях, изменения географической структуры размещения торгпредств.

Опасность данного риска для достижения цели ОНВЭП оценивается в **60-70 баллов**, поскольку, с одной стороны, лидирующие позиции в глобальной экономике крайне трудно обеспечить ограниченно присутствуя на внешних рынках, а с другой стороны, близость крупных партнеров, традиции сотрудничества и участие в региональных интеграционных соглашениях могут естественным образом сузить географию внешнеэкономического сотрудничества, не снижая при этом отдачу от участия в международном разделении труда.

Вероятность наступления риска в условиях происходящей активизации внешнеэкономической политики и экономической дипломатии России в целом оценивается экспертами на уровне до **70 %**.

**Недостаточный уровень обеспечения государственной поддержки значимых категорий экспортёров товаров и услуг**

Опасность рассматриваемого риска для достижения цели ВЭП находится в пределах до **80 баллов**.

В настоящее время по оценке экспертов снижение данного риска в значительной степени обеспечивается реализацией программных документов по развитию национальной системы поддержки экспорта.

В первую очередь, речь идет о совершенствовании институтов и механизмов поддержки экспорта, расширении ассортимента, повышении качества и доступности экспортных услуг. Тогда как вопрос о недостаточном уровне использования финансовых ресурсов в сфере государственной поддержки экспорта может существенно повлиять на вероятность наступления риска. Такая вероятность оценивается на уровне до 70 %.

#### **Сохранение/увеличение торговых барьеров в отношении российского экспорта товаров и услуг на внешних рынках**

Опасность данного риска для достижения цели ОНВЭП по оценке экспертов является невысокой – на уровне **30-40 баллов**, поскольку затрагиваются достаточно узкие сектора торговли, а членство России в ВТО позволит еще более ограничить возможности для применения дискриминационных мер. Кроме того, российские товары, в отношении которых наиболее часто применяются ограничительные меры за рубежом – черные металлы и химикаты, относятся к универсальной продукции широкого спроса, которую при определенных условиях можно перенаправить на другие рынки.

Вероятность наступления указанного риска оценивается как умеренная – на уровне до 70 %, так как может балансироваться двумя факторами – активным использованием членства России в ВТО, обеспечивающим доступ к механизму урегулирования споров, совершенствованием двусторонней торгово-политической работы по доступу на рынки, с одной стороны, и расширением ассортимента и географии российского экспорта, в том числе по чувствительным позициям, что может провоцировать появление новых ограничительных мер, с другой стороны.

#### **Снижение роли России в формировании международного экономического порядка**

Роль страны в формировании международного экономического порядка зависит, прежде всего, от ее экономической мощи, политической и военной составляющей. Но также эта роль определяется степенью и глубиной участия в деятельности многосторонних и региональных организаций и форумов. Если сделать акцент на втором аспекте рассматриваемого риска, то применительно к России его опасность для достижения цели ОНВЭП оценивается экспертами в **40-50 баллов**.

Вероятность наступления данного риска оценивается экспертами на уровне до 70 % – с учетом состоявшегося присоединения России к ВТО, предстоящего вступления в ОЭСР, развития взаимодействия в рамках БРИКС и планируемого создания Евразийского экономического союза.

## 10. Выводы

**10.1** Стратегической целью, установленной Основными направлениями внешнеэкономической политики Российской Федерации до 2020 года (ОНВЭП), является создание условий для достижения лидирующих позиций России в мировой экономике, как одной из ведущих мировых экономических держав XXI века, занимающих передовые позиции в глобальной экономической конкуренции на основе ускоренного инновационного социально-экономического развития. Полнота и своевременность реализации целей и приоритетов внешнеэкономической политики в значительной мере будет определять перспективы социально-экономического развития России и положение страны в мире.

**10.2** Анализ параметров социально-экономического развития Российской Федерации и государств «Группы двадцати» свидетельствует о значимой роли России в мировой экономике. Так, в 2011 году Россия заняла 10 место среди стран мира по объемам ВВП по паритету покупательной способности и 14 место по объемам ВВП на душу населения.

При этом значение большинства ключевых национальных показателей, характеризующих социально-экономическое развитие России, существенно лучше среднего уровня показателей по группе государств «Группы двадцати» и по группе государств БРИКС. В 2011 году Россия улучшила свои позиции в мировой торговле по сравнению с 2010 годом и вошла в десятку крупнейших экспортеров мира, заняв 9-е место по этому показателю (2,9 % мирового экспорта) и 17-е место по импорту товаров (1,8 % мирового импорта).

Вместе с тем по результатам стратегического аудита государственного регулирования внешнеэкономической деятельности выявлен ряд значимых рисков, которые могут оказать негативное влияние на достижение поставленной в ОНВЭП стратегической цели внешнеэкономической политики.

**10.3** Согласно международным рейтинговым оценкам по итогам 2012 года Россия по уровню показателей, характеризующих международную конкурентоспособность, существенно уступает большинству стран мира, в том числе партнерам по СНГ и Таможенному союзу. Это отражает наличие рисков, связанных с сохранением низкой оценки международной конкурентоспособности России, что может сказаться на инвестиционной привлекательности страны.

**10.4** Весьма высоки риски в достижении стратегической цели, поставленной в ОНВЭП, в связи с тем, что структура внешней торговли России на протяжении многих лет сохраняет направленность, характерную для сырьевой экономики: «энергосырьевой экспорт в обмен на импорт готовых товаров».



При этом предусмотренные прогнозные оценки роста стоимостного объема экспорта неэнергетических товаров и роста доли машин, оборудования и транспортных средств в общем объеме экспорта, представленные в Государственной программе «Развитие внешнеэкономической деятельности», не приводят в среднесрочной перспективе к принципиальным изменениям.

**10.5** Действующая структура внешнеэкономических связей России и территориальное расположение торговых представительств Российской Федерации характеризуется недостаточной географической диверсификацией, что в условиях сохраняющейся нестабильности развития мировой экономики, отдельных регионов и стран мира сохраняет существенный риск в обеспечении стабильного развития внешнеэкономического комплекса страны.

**10.6** Недостаточная скоординированность программных документов, определяющих цели, приоритеты и целевые параметры развития внешнеэкономической деятельности, вызывает риски, связанные с отсутствием целостной системы целевых ориентиров государственного регулирования внешнеэкономической деятельности.

Установленные в ОНВЭП общие и региональные целевые индикаторы развития внешнеэкономической деятельности Российской Федерации несопоставимы по составу показателей и по срокам прогнозируемого периода их достижения. Несмотря на то, что данный недостаток отмечался ранее Счетной палатой, работа по их корректировке не проведена.

Не организована работа по актуализации ОНВЭП в связи с созданием Таможенного союза и переходом к формированию Единого экономического пространства и Евразийского экономического союза, а также присоединением России к ВТО.

ОНВЭП, План мероприятий («дорожная карта») и Госпрограмма «Развитие ВЭД» не согласованы между собой по целевым показателям реализации внешнеэкономической политики Российской Федерации.

**10.7** В настоящее время на межведомственном уровне отсутствует система взаимоувязанных плановых документов по реализации внешнеэкономической политики со странами – партнерами в отношении проектов и мероприятий внешнеэкономического сотрудничества, предусмотренных ОНВЭП, Госпрограммой «Развитие ВЭД», межправительственными соглашениями и иными программными документами.

Это создает высокий риск отсутствия согласованности принимаемых федеральными органами исполнительной власти мер по государственному регулированию внешнеэкономической деятельности, а также системы контроля за их результатами по реализации целей и задач внешнеэкономической политики, установленных стратегическими и программными документами.

Действовавшие в 2009 – 2012 годах План действий Правительства Российской Федерации на 2009 – 2012 годы по реализации ОНВЭП и Страновые планы действий на 2009 – 2012 годы предусматривали межведомственную координацию. Однако они существенно отличались между собой и в сравнении с ОНВЭП, по составу показателей, срокам прогнозирования и количественным оценкам целевых индикаторов.

Весьма низкой являлась точность прогноза установленных в них целевых индикаторов, своевременная корректировка которых не проводилась. Также не проводилась работа по подведению ежегодных итогов реализации Плана действий Правительства Российской Федерации на 2009 – 2012 годы по реализации ОНВЭП.

Актуализация Плана действий Правительства Российской Федерации по реализации ОНВЭП на новый плановый период не проводилась.

Страновые планы действий на 2013 – 2018 годы, в отличие от ранее действовавших, утверждены в формате ведомственного документа Минэкономразвития России в целях планирования деятельности торговых представительств Российской Федерации. В этой связи они не включают проекты и мероприятия, реализуемые в рамках двустороннего торгово-экономического сотрудничества со странами-партнерами согласно ОНВЭП, Госпрограмме «Развитие ВЭД», межправительственным соглашениям, иным программным документам, если за их реализацию не отвечает Минэкономразвития России.

Это создает высокий риск отсутствия согласованности принимаемых федеральными органами исполнительной власти мер в рамках двустороннего торгово-экономического сотрудничества со странами-партнерами, а также не позволяет проводить полный контроль и мониторинг за результатами реализации целей и задач внешнеэкономической политики в отношении стран-партнеров, установленных стратегическими и программными документами.

**10.8** Указанные риски усиливаются в связи с недостаточной активностью работы межправительственных комиссий по торгово-экономическому сотрудничеству со странами партнерами (МПК). В проверяемом периоде из 92 действующих МПК ни разу не собирались 25 межправительственных комиссий (некоторые из них на протяжении уже нескольких лет), заседания 31 МПК проводились один раз в 2 года, и заседания только 28 МПК проходили каждый год.

**10.9** В условиях членства России в ВТО действующее распределение функций по государственному регулированию внешнеэкономической деятельности, включая государственное регулирование внешней торговли, характеризуется недостаточно четким определением сфер ответственности федеральных органов исполнительной власти.

Так, Минэкономразвития России, являясь органом, отвечающим за государственное регулирование внешнеэкономической деятельности в

целом, включая таможенно-тарифное регулирование, выявление и устранение торговых барьеров для российского экспорта товаров и услуг, взаимодействие с ВТО по вопросам регулирования внешней торговли, а также с Евразийской экономической комиссией, не отвечает за государственное регулирование внешней торговли.

В связи с этим в функции торговых представительств Российской Федерации в иностранных государствах, входящих в состав Минэкономразвития России, также не входят функции, связанные с поддержкой и развитием внешней торговли со страной пребывания. Однако сегодня торговые представительства Российской Федерации осуществляют данную деятельность, поскольку в противном случае это может существенно снизить их значимость, как институтов, обеспечивающих внешнеэкономические интересы Российской Федерации в стране пребывания.

В то же время Минпромторг России, являющийся органом, отвечающим за государственное регулирование внешней торговли и его результаты, не отвечает за принципиально важные для данной сферы вопросы - таможенно-тарифное регулирование и вопросы регулирования внешней торговли, связанные с присоединением России к ВТО, а также не имеет соответствующих представительств за рубежом.

Сложившаяся ситуация свидетельствует о существенных рисках, вызванных отсутствием целостной и взаимоувязанной системы организации государственного регулирования внешнеэкономической деятельности, включая государственное регулирование внешней торговли. В условиях членства России в ВТО это может снизить эффективность принимаемых мер по обеспечению ведущих позиций страны в рамках международной экономической интеграции, что не отвечает поставленным в ОНВЭП целям и задачам.

**10.10** Действующая в Российской Федерации система государственной финансовой поддержки экспорта существенно уступает аналогичным мерам поддержки, применяемым в странах – членах ВТО, по эффективности их применения. В 2012 году уровень использования имеющихся ресурсов на государственную финансовую поддержку экспорта составлял 11,9 %, при этом объем поддержанного экспорта достиг 14,6 млрд. долларов США (2,8 % от объема российского экспорта или 9,4 % от объема экспорта за исключением топливно-энергетических товаров).

Функции по предоставлению различных видов государственной финансовой поддержки экспорта осуществляются разрозненно различными ведомствами и организациями в лице Минпромторга России, Минфина России, ЗАО «РОСЭКСИМБАНК», Внешэкономбанка и ОАО «ЭКСАР». Не обеспечена координация их деятельности в целях предоставления комплексной государственной финансовой поддержки российских

экспортеров, а также единого учета всех предоставленных видов государственной финансовой поддержки экспорта.

Отсутствие окончательного решения по вопросу приведения в соответствие нормам ВТО и ОЭСР российского законодательства в отношении государственной финансовой поддержки экспорта в части государственных гарантий на поддержку экспорта промышленной продукции и государственных экспортных кредитов, сохраняет риски для российских экспортеров, связанные с возможным предъявлением претензий и/или введением странами-членами ВТО санкций в отношении тех из них, которые будут использовать данные формы поддержки государства.

**10.10.1.** В связи с присоединением России к ВТО и необходимостью отказа от применения инструментов государственной поддержки экспорта, не соответствующих нормам ВТО, начиная с 2013 года фактически не применяется действовавший в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 6 июня 2005 г. № 357 порядок возмещения из федерального бюджета российским экспортерам промышленной продукции части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях и в государственной корпорации «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)».

При этом также не применяются разработанные новые механизмы поддержки российского экспорта высокотехнологичной продукции в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 13 декабря 2012 г. № 1302 «Об утверждении Правил предоставления из федерального бюджета субсидии в виде имущественного взноса Российской Федерации в государственную корпорацию «Банк развития и внешнеэкономической деятельности» в связи с необходимостью их корректировки в соответствии с требованиями ВТО.

Не используется механизм государственной финансовой поддержки экспорта путем субсидирования части затрат по экспортным кредитам и в отношении российских экспортеров военной продукции, на которых требования ВТО не распространяются.

Вызванное сложившейся ситуацией снижение государственной финансовой поддержки российских экспортеров создает риски ухудшения конкурентных позиций отечественных производителей экспортной высокотехнологичной продукции на международных рынках из-за роста издержек по обслуживанию экспортных контрактов в связи с отсутствием возмещения части затрат.

**10.10.2.** Низким является уровень использования государственных гарантий Российской Федерации в иностранной валюте для оказания поддержки экспорта промышленной продукции. В 2011 году использование государственных гарантий Российской Федерации на поддержку экспорта промышленной продукции составило 7,6 % от предусмотренных лимитов на указанные цели, в 2012 году - 15,6 %.

В проверяемом периоде характерно ограниченное использование предусмотренных возможностей предоставления государственных гарантий в иностранной валюте на поддержку экспорта промышленной продукции, как в разрезе имеющихся видов гарантий, так и в разрезе их получателей.

Так, государственные гарантии непосредственно российским экспортерам промышленной продукции (товаров, работ, услуг) в 2011 - 2012 годах и I квартале 2013 года не предоставлялись. Предоставление государственных гарантий на поддержку экспорта промышленной продукции осуществлялось в пользу банка-агента в лице ЗАО «РОСЭКСИМБАНК», как кредитора российских экспортеров, а также по выставленным банком-агентом банковским гарантиям по обязательствам российских экспортеров.

Важной проблемой является необходимость упрощения процедур предоставления гарантийной поддержки при экспорте российской промышленной продукции, а также сокращения сроков рассмотрения и выдачи государственных гарантий. При этом имеют место нарушения установленных сроков рассмотрения документов. Так, шесть из восьми представленных на рассмотрение в Минфин России пакетов документов о предоставлении государственных гарантий на поддержку экспорта промышленной продукции, рассмотрены в превышающие 30 дней сроки.

Одной из проблем использования механизмов государственной финансовой поддержки экспорта является низкая капитализация ЗАО «РОСЭКСИМБАНК», осуществляющего функции по обеспечению государственной гарантийной поддержки экспорта промышленной продукции.

**10.10.3.** В 2012 году существенная доля ресурсов государственной финансовой поддержки экспорта выделена ОАО «ЭКСАР», созданному в октябре 2011 года. В настоящее время сформирована нормативная правовая база, необходимая для обеспечения деятельности агентства по страхованию экспортных кредитов от предпринимательских и политических рисков, которая согласно заключению независимых аудиторов ООО «Эрнст энд Янг» соответствует передовым международным практикам.

Остаются в разработке нормативные документы по страхованию инвестиций за пределами Российской Федерации, которые планируется утвердить в 2013 году.

С учетом периода становления нового для России института страхования экспортных кредитов от предпринимательских и политических рисков всего за прошедший период ОАО «ЭКСАР» заключено 17 договоров по страхованию (перестрахованию) и 3 соглашения по организации страхования (перестрахования) с общим объемом поддержанного страхованием экспорта в проверяемом периоде - 15,4 млрд. рублей.

При этом согласно прогнозной оценке ОАО «ЭКСАР» в 2014-2016 годах и на период до 2020 года страховая поддержка агентства может

потребоваться 92 проектам крупнейших российских компаний с общей стоимостью 3235,2 млрд. рублей (более 104 млрд. долларов США).

**10.10.4.** На протяжении длительного времени предоставление государственных экспортных кредитов предусматривается ограниченному числу стран, являющихся партнерами России, и география сотрудничества изменяется весьма медленно.

По ряду заключенных межправительственных соглашений уполномоченными Сторонами организациями затягиваются сроки подписания контрактов. Исполнение подписанных контрактов осуществляется неритмично. В этой связи средства, предусмотренные на предоставление государственных экспортных кредитов, используются не в полном объеме.

**10.10.5.** Требуется дальнейшего совершенствования действующая система государственной поддержки организации и проведения выставочно-ярмарочной и конгрессной деятельности за рубежом.

В настоящее время не разработаны унифицированные ( типовые) технические задания (требования) к организации и проведению российских экспозиций и выставок с государственным финансированием, а также унифицированные формы финансовых и текстовых отчетов о российском участии в выставочно-ярмарочных мероприятиях за рубежом. Не создана система статистического учета выставочно-ярмарочной деятельности.

Не утверждена методика определения экономической и бюджетной эффективности выставочно-ярмарочной и конгрессной деятельности за рубежом, что не позволяет оценить эффективность проведения выставочно-ярмарочных и конгрессных мероприятий.

**10.11.** Сохраняются риски, связанные с недостаточным вкладом внешнеэкономической сферы в решение задач диверсификации и модернизации российской экономики.

Остается значительным число торговых представительств Российской Федерации, у которых отсутствуют результаты работы по данному направлению государственного регулирования внешнеэкономической деятельности. По итогам 2012 года 22 торгпредства не представили результаты по поддержке сделок по экспорту высокотехнологичной и машинно-технической продукции, и только 14 торгпредств представили результаты поддержки ими сделок по импорту высокотехнологичной продукции и технологий.

При этом в ОНВЭП и иных программных документах отсутствуют целевые индикаторы, характеризующие необходимый уровень импорта высокотехнологичной продукции для модернизации российской экономики.

Согласно Страновым планам действий на 2013 – 2018 годы из 50 стран только по 22 странам в них включены проекты по утвержденным техническим заданиям в целях модернизации российской экономики, а также проекты, прорабатываемые совместно с компаниями, на основе

утвержденных паспортов внешнеэкономических проектов. В Страновых планах действий на 2013 – 2018 годы по 14 странам-партнерам не запланирована поддержка ни одного из указанных проектов.

При условии своевременной реализации мер по повышению эффективности деятельности торговых представительств Российской Федерации в иностранных государствах в соответствии с Концепцией «Формирование «нового облика» торговых представительств Российской Федерации в иностранных государствах на 2012-2016 годы» риск недостаточного влияния государственного регулирования внешнеэкономической деятельности на повышение вклада внешнеэкономической сферы в решение задач диверсификации и модернизации российской экономики может быть существенно снижен.

**10.12.** В последние годы Россия входит в десятку наиболее дискриминируемых государств, в отношении которых применяются защитные меры в целях ограничения доступа экспортируемых ими товаров.

Высокий уровень применяемых к российским товарам и услугам торговых барьеров остается без существенного изменения и в условиях членства России в ВТО, что характеризует наличие риска продолжения дискриминации российских экспортеров на внешних рынках. Отсутствие необходимых решений по организационному и финансовому обеспечению участия России в работе Органа по разрешению споров ВТО снижает возможности своевременной и эффективной защиты интересов Российской Федерации.

**10.13.** Сохраняются риски, связанные с недостаточной доступностью для национальных товаропроизводителей системы специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер.

Отсутствие единого классификатора статистической информации, единого классификатора товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности, единой базы статистической информации по рынку Таможенного союза, а также широкого доступа к статистической информации Росстата и ФТС создает существенные трудности при подготовке обращений в Евразийскую экономическую комиссию в целях защиты от конкурирующего импорта, наносящего ущерб российским отраслям экономики.

**10.14.** Выявлены риски, связанные с неэффективным управлением федеральным недвижимым имуществом за рубежом в целях государственного регулирования и поддержки внешнеэкономической деятельности. Так, до настоящего времени не завершено оформление передачи 7 объектов недвижимого имущества, расположенных в Болгарии и Германии. Период передачи недвижимого имущества превысил на 4 года первоначально установленный распоряжением Правительства Российской Федерации от 26 марта 2009 г. № 376-р срок.

В торговых представительствах Российской Федерации, помимо принятых от Управления делами Президента Российской Федерации и МИДа России 189 объектов и передаваемых 7 объектов, имеются имущественные объекты за рубежом, до настоящего времени не учтенные в реестре федерального имущества и не закрепленные за Минэкономразвития России на праве оперативного управления, что создает риски, связанные с сохранностью и полнотой учета этого имущества.

Остается недостаточным уровень технического состояния имущественных объектов, отмеченный в отчете Счетной палаты по результатам аудита эффективности деятельности торговых представительств. На момент передачи объектов в оперативное управление Минэкономразвития России требовали капитального ремонта коммуникации и элементы инфраструктуры, расположенные на 9,1 % земельных участков, а также 18,8 % зданий и сооружений. При этом в проверяемом периоде капитальный ремонт на указанных объектах не производился, несмотря на то, что денежные средства на эти цели в федеральном бюджете предусматривались.

**10.15.** Выполненный анализ фактического наполнения информационных ресурсов, созданных в целях информационной поддержки внешнеэкономической деятельности, показал, что в ряде случаев в них представлена не полная и не актуальная информация.

Так, в разделах «Страны мира – доступ на рынки», «Статистика и мониторинг» Единого портала внешнеэкономической информации Минэкономразвития России в сети Интернет» а также в подсистеме «Страновая панель», «Реестр проектов модернизации», «Показатели торгпредств» информационной системы «Панель управления Планом действий Правительства Российской Федерации по реализации в 2009-2012 годах Основных направлений внешнеэкономической политики Российской Федерации до 2020 года» в ряде случаев представлены данные только за 2010-2011 гг. Это не позволяет в полной мере использовать данные информационные ресурсы в целях оперативного анализа и принятия решений по вопросам внешнеэкономической деятельности.

В Минэкономразвития России недостаточно эффективно организован контроль за процессом создания и использования информационных ресурсов в сфере внешнеэкономической деятельности.

Так, не проведены мероприятия по вводу в промышленную эксплуатацию и постановке на баланс Минэкономразвития России «Комплексной информационной системы по обработке и анализу решений и договоренностей, достигнутых с иностранными государствами в рамках внешнеэкономического взаимодействия», опытная эксплуатация которой была завершена 5 апреля 2011 года. Не разработан регламент ее информационного наполнения, предусмотренный распоряжением



заместителя Министра экономического развития Российской Федерации от 12 августа 2009 г. № 21Р-АС.

**10.16.** В условиях присоединения России к Всемирной торговой организации имеющийся недостаток квалифицированных кадров по вопросам ВТО может стать существенным риском, который не позволит реализовать России в полной мере права и преимущества, получаемые в рамках Всемирной торговой организации, и обеспечить достижение поставленной в ОНВЭП цели по достижению Россией лидирующих позиций в мировой экономике.

**10.17.** В связи с утверждением Госпрограммы «Развитие ВЭД» совокупные расходы федерального бюджета на финансирование развития внешнеэкономической деятельности в 2013 – 2018 годах составят 422 627,7 млн. рублей. Кроме того, помимо действующих расходных обязательств предусмотрены дополнительные расходы федерального бюджета в объеме 75 529,1 млн. рублей.

**10.18.** Снижение выявленных по результатам стратегического аудита рисков, негативно влияющих на достижение поставленной в ОНВЭП стратегической цели внешнеэкономической политики, во многом будет определяться эффективностью реализации Госпрограммы «Развитие ВЭД».

Кроме того, необходимо выстроить иерархию стратегических программных документов по вопросам развития внешнеэкономической деятельности, синхронизировав их между собой по целям, приоритетам, целевым индикаторам и срокам. Обеспечить целостную систему планирования их реализации на межведомственном уровне, позволяющую охватить в полной мере весь спектр торгово-экономического сотрудничества со странами-партнерами.

Требует совершенствования организационная структура и правовое обеспечение внешнеэкономической деятельности. Необходимо обеспечить координацию деятельности в целях предоставления комплексной государственной финансовой поддержки российских экспортеров, а также повысить эффективность институтов поддержки.

Без системной реализации указанных мер возможности достижения стратегических целей внешнеэкономической деятельности будут весьма ограничены.

## **11. ПРЕДЛОЖЕНИЯ**

**11.1.** Направить представление Счетной палаты Российской Федерации Министру экономического развития Российской Федерации с приложением отчета о результатах контрольного мероприятия.

**11.2.** Направить представление Счетной палаты Российской Федерации Министру финансов Российской Федерации.

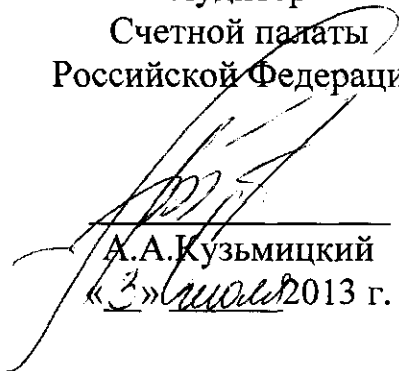
**11.3.** Направить представление Счетной палаты Российской Федерации Министру промышленности и торговли Российской Федерации.

**11.4.** Направить информационное письмо Председателю Правительства Российской Федерации.

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

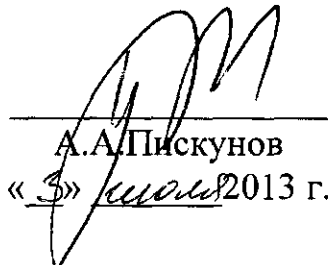
Приложение: 1. Табличные и графические материалы на 21 л. в 1 экз.

Аудитор  
Счетной палаты  
Российской Федерации



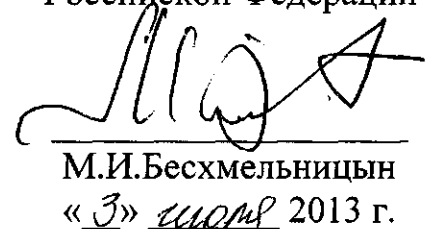
А.А. Кузьмицкий  
«3» июля 2013 г.

Аудитор  
Счетной палаты  
Российской Федерации



А.А. Пискунов  
«3» июля 2013 г.

Аудитор  
Счетной палаты  
Российской Федерации



М.И. Бесхмельницын  
«3» июля 2013 г.