

Из постановления Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 26 декабря 1997 года № 41 (112) «О результатах проверки финансовой деятельности Российского акционерного общества «Газпром» за 1995 - 1996 годы»:

Одобрить отчет о результатах проверки финансовой деятельности Российского акционерного общества «Газпром» за 1995 - 1996 годы;

Направить отчет о результатах проверки Председателю Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и Председателю Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации;

Направить представление Счетной палаты Председателю Правительству Российской Федерации для принятия мер;

Направить представление Счетной палаты Российской Федерации председателю правления РАО «Газпром» для принятия мер по устранению выявленных нарушений и недостатков;

Направить информацию о результатах проверки Президенту Российской Федерации

О Т Ч Е Т

о результатах проверки финансовой деятельности Российского акционерного общества «Газпром» за 1995-1996 годы

В соответствии с постановлением Государственной Думы Российской Федерации от 14 мая 1997 года № 1414-II ГД и постановлениями Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 16 мая 1997 г. № 18 (89), от 2 июня 1997 г. № 19 (90) и от 5 сентября 1997 г. № 28 (99) в период с 9 июня по 31 октября 1997 года проведена проверка финансовой деятельности Российского акционерного общества «Газпром» и его структурных (дочерних) подразделений за 1995-1996 годы.

Цель проверки: проверка финансового состояния РАО «Газпром».

Предмет проверки: финансовая деятельность РАО «Газпром» за 1995-1996 годы.

Объекты проверки: РАО «Газпром», его структурные (дочерние) подразделения: ДП «Сургутгазпром», ДП «Тюментрансгаз», ДП «Мострансгаз», специализированная Компания по реализации газа (ООО «Межрегионгаз») и филиалы ООО «Межрегионгаз» в Белгородской, Липецкой и Томской областях, внешнеэкономическое предприятие «Газэкспорт» (ВЭП «Газэкспорт»), коммерческий банк «Газпромбанк» (КБ «Газпромбанк»), управления магистральных трубопроводов газотранспортных предприятий в Белгородской, Липецкой и Томской областях, территориальные газораспределительные организации в Белгородской, Воронежской, Кемеровской, Курской, Липецкой, Новосибирской, Омской, Орловской, Тамбовской, Тюменской областях и Алтайском крае.

При подготовке проверки и ее проведении изучены и использованы следующие документы:

Законы Российской Федерации

«Об акционерных обществах».

«О бухгалтерском учете».

«О недрах».

«О федеральном бюджете на 1995 год».

«О федеральном бюджете на 1996 год».

«О естественных монополиях».

«О ставках отчислений на воспроизводство минерально-сырьевой базы».

«О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях».

«О ветеранах».

«О социальной защите инвалидов в Российской Федерации».

Указы Президента Российской Федерации

«О преобразовании государственного газового концерна «Газпром» в Российское акционерное общество «Газпром» от 05.11.92 г. № 1333.

«О преобразовании в акционерные общества и приватизации государственных предприятий, объединений и организаций газового хозяйства Российской Федерации» от 08.12.92 г. № 1559.

«Об обеспечении надежного газоснабжения потребителей Российским акционерным обществом «Газпром» в 1994-1996 годах» от 06.12.93 г. № 2116.

«О доверительной собственности (трасте)» от 24.12.93 г. № 2296.

«О реализации акций Российского акционерного общества «Газпром» от 17.09.94 г. № 1931.

«О некоторых мерах по государственному регулированию естественных монополий в Российской Федерации» от 28.02.95 г. № 220.

“Об основных направлениях энергетической политики и структурной перестройки топливно-энергетического комплекса Российской Федерации на период до 2010 года” от 7.05.95 г. № 472.

“О частичном признании утратившим силу Указа Президента Российской Федерации от 5 ноября 1992 г. № 1333” от 1.09.95 г. № 894.

“О федеральной энергетической комиссии Российской Федерации” от 29.11.95 г. № 1194.

“О первоочередных мерах по поддержке экспортеров” от 30.11.95 г. № 1204.

“О продлении срока закрепления в федеральной собственности акций Российского акционерного общества “Газпром” от 20.03.96 г. № 399.

“О признании утратившим силу пункта 9 Указа Президента Российской Федерации от 6 декабря 1993 г. № 2116” от 1.04.96 г. № 461.

“О программе развития газификации Центрально-Черноземного региона Российской Федерации в 1996-2000 годах” от 4.04.96 г. № 490.

“О мерах по улучшению экономического положения населения и других потребителей энергоресурсов Российской Федерации” от 22.04.96 г. № 598.

“О продлении срока действия договора о доверительном управлении закрепленными в федеральной собственности акциями между Правительством Российской Федерации и Российским акционерным обществом “Газпром” от 22.04.96 г. № 599.

“О федеральной целевой программе “Газификация России на 1996-2000 годы” от 20.05.96 г. № 742.

“О дополнительных мерах по ограничению роста цен (тарифов) на продукцию (услуги) естественных монополий и созданию условий для стабилизации работы промышленности” от 17.10.96 г. № 1451.

“О повышении надежности обеспечения газом потребителей Российской Федерации” от 28.12.96 г. № 1782.

“Об основных положениях структурной реформы в сферах естественных монополий” от 28.04.97 г. № 426.

“О мерах по обеспечению государственного управления закрепленных в федеральной собственности акций Российского акционерного общества “Газпром” от 12.05.97 г. № 478.

“О порядке обращения акций Российского акционерного общества “Газпром” на период закрепления в федеральной собственности акций Российского акционерного общества “Газпром” от 28.05.97 г. № 529.

“О снижении цен на газ для российских производителей” от 19.05.97 г. № 628.

Распоряжения Президента Российской Федерации

“О Совете директоров Российского акционерного общества “Газпром” и размещении его акций среди граждан Российской Федерации” от 26.01.93 г. № 58-рп.

“О представителе Министерства топлива и энергетики Российской Федерации в Совете директоров Российского акционерного общества “Газпром” от 15.09.94 г. № 474-рп.

“О представителе администрации Ямало-Ненецкого автономного округа в Совете директоров Российского акционерного общества “Газпром” от 06.01.95 г. № 3-рп.

от 16 января 1996 г. № 50-р;

Постановления Правительства Российской Федерации

“О неотложных мерах по нормализации положения в нефтяной и газовой промышленности республики” от 17.02.92 г. № 93.

“О государственном регулировании цен на энергоресурсы, другие виды продукции и услуги” от 18.05.92 г. № 318.

“Об учреждении Российского акционерного общества “Газпром” от 17.02.93 г. № 138.

“О государственном регулировании цен на природный газ и другие виды энергоресурсов” от 13.07.93 г. № 678.

“О федеральной целевой программе “Топливо и энергия” от 06.12.93 г. № 1265.

“О порядке финансирования геологоразведочных работ” от 30.12.93 г. № 1359.

“О дополнительных мерах по повышению ответственности потребителей за своевременное проведение расчетов за топливно-энергетические ресурсы” от 08.04.94 г. № 307.

Временное положение по обеспечению доступа производителей газа к транспортной системе Российского акционерного общества РАО “Газпром” от 11.02.94 г.

“О некоторых мерах по реализации законодательства о несостоятельности (банкротстве) предприятий” от 20.05.94 г. № 498.

“О федеральной программе развития минерально-сырьевой базы Российской Федерации на 1994-1996 годы” от 30.07.94 г. № 876.

“Об утверждении правил поставки газа потребителям Российской Федерации” от 30.12.94 г. № 1445.

“О государственном регулировании цен на природный газ” от 28.02.95 г. № 208.

“О мерах по упорядочению государственного регулирования цен (тарифов) от 7.03.95 г. № 239.

“О цене на природный газ” от 27.03.95 г. № 296.

“О Федеральном законе “О федеральном бюджете на 1995 год” от 24.04.95 г. № 402.

“О цене на природный газ, отпускаемый газосбытовыми организациями (перепродавцам) для последующей реализации его населению и жилищно-строительным кооперативам” от 27.03.95 г. № 297.

“О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 27 марта 1995 г. № 296” от 17.04.95 г. № 355.

“О поставках природного газа на экспорт в 1995 году” от 28.04.95 г. № 429.

“О ставке акциза на природный газ” от 1.09.95 г. № 859.

“О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 8.04.94 г. № 307 “О дополнительных мерах по повышению ответственности потребителей за своевременное проведение расчетов за топливно-энергетические ресурсы” от 1.09.95 г. № 860.

“О государственном регулировании цен (тарифов) на продукцию (услуги) естественных монополий” от 13.10.95 г. № 997.

“О неотложных мерах по стабилизации энергоснабжения” от 5.11.95 г. № 1089.

“О мерах по стабилизации экономического положения агропромышленного комплекса Российской Федерации в 1996 году” от 7.02.96 г. № 135.

“О мерах по ограничению роста цен (тарифов) на продукцию (услуги) естественных монополий” от 12.02.96 г. № 140.

“О федеральной целевой программе “Топливо и энергия” на 1996-2000 годы” от 6.03.96 г. № 263.

“О признании частично утратившим силу постановления Правительства Российской Федерации от 5 ноября 1995 г. № 1089 “О неотложных мерах по стабилизации энергоснабжения” от 1.04.96 г. № 357.

“О порядке использования отчислений на воспроизводство минерально-сырьевой базы и освобождения пользователей недр от указанных отчислений” от 17.05.96 г. № 597.

“О некоторых мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 22 апреля 1996 г. № 598” от 8.06.96 г. № 659.

“О совершенствовании государственного регулирования цен на природный газ” от 17.07.96 г. № 863.

“О регулировании цен (тарифов) на продукцию (услуги) отраслей естественных монополий во втором полугодии 1996 года” от 17.07.96 г. № 869.

“Об утверждении Положения о Федеральной энергетической комиссии Российской Федерации” от 13.08.96 г. № 960.

“Об утверждении перечня стратегических организаций, обеспечивающих безопасность государства, поставки топливно-энергетических ресурсов которым не подлежат ограничению или прекращению” от 28.01.97 г. № 74.

“Об обязанностях представителей государства в органах управления акционерных обществ, часть акций которых находится в федеральной собственности, при возникновении задолженности этих акционерных обществ по заработной плате, обязательным платежам в бюджеты всех уровней и страховым взносам в государственные внебюджетные фонды” от 22.02.97 г. № 214.

“О поэтапном прекращении перекрестного субсидирования в отраслях естественных монополий” от 03.04.97 г. № 389.

“Об обеспечении доступа независимых организаций к газопроводной системе Российского акционерного общества “Газпром” от 14.07.97 г. № 858.

“О мерах по погашению задолженности предприятий и организаций топливно-энергетического комплекса по налоговым платежам в федеральный бюджет и задолженности потребителей, финансируемых из федерального бюджета, за поставленные топливно-энергетические ресурсы” от 24.07.97 г. № 928.

“О договоре доверительного управления 35 процентами акций Российского акционерного общества “Газпром” из числа акций, закрепленных в доверительную собственность” от 21.10.97 г. № 1336.

Поручения Правительства Российской Федерации: от 18.04.97 г. № ВЧ-П7-11869 и от 23.04.97 г. № АЧ-П7-12600.

Решения Правительства Российской Федерации от 14.05.95 г. № ВЧ-П2-14307 и от 27.05.96 г. № ВЧ-П2-17661.

Учредительные и другие документы предприятия

Устав РАО “Газпром”.

Годовой отчет РАО “Газпром” за 1995 год сводный (агрегированный).

Годовой отчет РАО “Газпром” за 1996 год (консолидированный).

Пояснительные записки к отчетам РАО “Газпром” за 1995-1996 годы.

Бухгалтерская и финансовая отчетность РАО “Газпром” (по I и II группам) за 1995-1996 годы и I полугодие 1997 года.

Прочие документы и материалы, использованные при проверке (приложение 11).

Нормативные документы других федеральных органов

“Временный порядок проведения денежных зачетов по доходам и расходам федерального бюджета на 1996 год” от 17.09.96 г.

Инструкция Госналогслужбы России от 30.09.96 г. № 28 “О порядке использования отчислений на воспроизводство минерально-сырьевой базы”.

Материалы налоговой службы Российской Федерации и независимых аудиторских проверок.

Решение Федеральной энергетической комиссии Российской Федерации от 22.01.97 г. № 40 “О ценах на природный газ”.

Решение Федеральной энергетической комиссии Российской Федерации от 31.03.97 г. № 65 “Временное положение по применению тарифов на транспортировку газа”.

Решение Федеральной энергетической комиссии Российской Федерации от 18.09.97 г. № 109 "Положение о тарифах на услуги по транспортировке газа по магистральным газопроводам для независимых поставщиков газа, не входящих в РАО "Газпром".

Информация АО "Росгазификация" по вопросам координации финансовой деятельности РАО "Газпром", его структурных подразделений (ООО "Межрегионгаз" и газотранспортных предприятий) и территориальных газораспределительных организаций, совершенствования законодательной базы и системы управления газовым хозяйством Российской Федерации.

Предложения субъектов Российской Федерации по координации деятельности РАО "Газпром" с субъектами Российской Федерации и территориальными газораспределительными организациями.

Материалы Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации.

Письма министерств и комитетов Российской Федерации:

- Государственного комитета Российской Федерации по управлению государственным имуществом от 30.06.97г. № ВШ-16/4151;

- Министерства экономики Российской Федерации от 16.06.97 г. № 1729-П;

- Министерства финансов Российской Федерации от 18.06.97 г. № 06-06-10;

- Министерства внешних экономических связей и торговли Российской Федерации от 18.06.97 г. № 10-105/2308;

- Государственного таможенного комитета Российской Федерации от 16.06.97 г. № 01-39/11272;

- Государственного комитета Российской Федерации по статистике от 13.06.97 г. № ОР-1-08/1203;

- Государственной налоговой инспекции Государственной налоговой службы Российской Федерации по Ханты-Мансийскому автономному округу Тюменской области от 25.06.97 г. № 12/3013;

- Министерства природных ресурсов Российской Федерации от 24.06.97г. № ВБ-32/2399;

- Государственной налоговой инспекции Государственной налоговой службы Российской Федерации по Тюменской области от 04.06.97г. № 735158/6;

- Федеральной службы налоговой полиции Российской Федерации от 9.06.97 г. № ВВ-1974;

- Оперативного управления Федеральной службы налоговой полиции Российской Федерации от 21.05.97 г. № 2/1/2-4895 и от 28.07.97 г. № 2/1/2-5047;

- Государственной налоговой службы Российской Федерации от 16.06.97 г. № ВК-2-16/439;

- Управления федерального казначейства по Тюменской области Министерства финансов Российской Федерации от 3.06.97 г. № 02-03/284;

- Государственной налоговой инспекции Государственной налоговой службы Российской Федерации по Ямало-Ненецкому автономному округу от

25.06.97 г. № ЭТ-39/319 и от 31.06.97 г. № ЭТ-39/929;

- Российского фонда федерального имущества от 26.06.97 г. № ФИ-14/2210;

- Государственного антимонопольного комитета Российской Федерации от 1.08.97 г. № ВЦ/3287.

Материалы Счетной палаты Российской Федерации

Акты проверок:

- "О результатах проверки финансовой деятельности предприятия по транспортировке и поставкам газа "Тюментрансгаз" за 1995-1996 годы".

- "О результатах проверки финансовой деятельности предприятия по добыче, транспортировке и переработке газа и газового конденсата "Сургутгазпром" за 1995-1996 годы" (с замечаниями).

- "О результатах проверки Ноябрьского управления по добыче и транспортировке газа и конденсата по вопросу начисления и расходования средств за 1995-1996 годы на воспроизводство минерально-сырьевой базы".

- "О результатах проверки финансовой деятельности предприятия по транспортировке и поставкам газа "Мострансгаз" за 1995-1996 годы" (с замечаниями).

- "О результатах проверки координации финансовой деятельности РАО "Газпром", его структурных подразделений (ООО "Межрегионгаз" и ДП "Мострансгаз") и территориальных газораспределительных организаций Белгородской области в 1995-1997 годах".

- "О результатах проверки координации финансовой деятельности РАО "Газпром", его структурных подразделений (ООО "Межрегионгаз" и ДП "Мострансгаз") и территориальных газораспределительных организаций в Липецкой области в 1995-1997 годах".

- "Изучение финансового состояния коммерческого банка "Газпромбанк" за 1995-1996 годы".

- "Проверка деятельности филиала по Томской области Межрегиональной компании по реализации газа Российского акционерного общества "Газпром".

- "О результатах изучения вопросов координации финансовой деятельности филиала по Томской области Межрегиональной компании по реализации газа Российского акционерного общества "Газпром", администрации Томской области и местных газораспределительных организаций".

- "О результатах проверки внешнеэкономической деятельности предприятия "Газэкспорт" Российского акционерного общества "Газпром" за 1995-1996 годы" (с замечаниями).

- "О результатах проверки финансовой деятельности акционерного общества "Газпром" за 1995-1996 годы" (с замечаниями).

Акты проверок, проведенных в 1996 году на предприятиях "Кубаньгазпром", "Уренгойгазпром",

“Астраханьгазпром” и “Оренбурггазпром” РАО “Газпром” по вопросу начисления и расходования средств на воспроизводство минерально-сырьевой базы.

Отчеты привлеченных экспертов и специалистов:

- "Оценка финансового состояния предприятия по добыче, транспортировке и переработке газа и газового конденсата "Сургутгазпром" за 1995-1996 годы";

- "Оценка финансового состояния предприятия по транспортировке и поставкам газа "Тюментрансгаз" за 1995-1996 годы";

- "Оценка финансового состояния предприятия по транспортировке и поставкам газа "Мострансгаз" за 1995-1996 годы";

- "Оценка финансового состояния РАО "Газпром" за 1995-1996 годы".

- "О федеральной ценовой политике в отношении Российского акционерного общества "Газпром" в 1995-1996 годах".

- "О внешнеэкономической деятельности внешнеторгового предприятия "Газэкспорт".

- "Финансовое состояние коммерческого банка "Газпромбанк" за 1995-1996 годы и расходование средств единого фонда стабилизации и развития РАО "Газпром" с его расчетного счета в коммерческом банке "Газпромбанк".

- "О результатах хозяйственной деятельности и ценовой политики Российского акционерного общества "Газпром" за 1995-1996 годы".

1. Общая характеристика РАО "Газпром"

Российское акционерное общество “Газпром” (далее РАО “Газпром”, или РАО, или Общество) было создано постановлением Совета Министров - Правительства Российской Федерации от 17.02.93 г. № 138 в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 5.11.92 г. № 1333 в результате преобразования Государственного газового концерна “Газпром”, с входящими в его состав предприятиями, и первоначально действовало на основании упомянутого Указа и утвержденного этим постановлением Устава. Тем же Указом Президента Российской Федерации установлено, что РАО “Газпром” является правопреемником имущественных прав и обязанностей Государственного газового концерна “Газпром”, в том числе его прав пользования землей, недрами, природными ресурсами и прав (обязанностей) по заключенным концерном договорам. Одновременно тем же Указом было установлено, что при учреждении РАО “Газпром” его уставный капитал формируется из 100% капитала 36 предприятий, состоящего из имущества Единой системы газоснабжения (ЕСГ), находящегося в федеральной собственности, контрольных пакетов акций (не менее 51%), образуемых 21 акционерным обществом, а также долей (пакетов акций), принадлежащих газовому концерну “Газпром”, в имуществе российских и зарубежных предприятий, объединений, организаций и иного имущества, за-

крепленного за концерном “Газпром”, не запрещенного к приватизации.

Уставный капитал общества составляет 236,7 млрд. рублей и разделен на 23 673 512 900 штук обыкновенных именных акций номинальной стоимостью 10 рублей каждая.

Учредителем РАО “Газпром” является **Правительство Российской Федерации**.

Юридический адрес РАО “Газпром”: 117884, г. Москва, ул. Наметкина, д.16.

РАО “Газпром” совместно с его предприятиями и дочерними обществами, а также иными предприятиями и организациями, создаваемыми с его участием, действует как единый, промышленно-финансовый комплекс в целях обеспечения эффективного функционирования и развития Единой системы газоснабжения Российской Федерации и надежного газоснабжения потребителей.

Правовой статус РАО “Газпром”, права и обязанности его акционеров определяются действующим Уставом, Гражданским кодексом Российской Федерации, Федеральным законом “Об акционерных обществах” и другими законодательными актами Российской Федерации.

Зарегистрированный проспект эмиссии акций РАО “Газпром” предусматривал следующее распределение акций:

- 15% акций - для членов трудовых коллективов РАО “Газпром”;

- 35% акций - для населения регионов России, где располагаются подразделения РАО “Газпром”, включая 5,2% для населения Ямало-Ненецкого автономного округа;

- 10% акций остаются в распоряжении РАО “Газпром”, причем 9% из них предназначены для продажи иностранным инвесторам;

- 40% акций остаются в государственной собственности.

Нарушений при размещении акций РАО “Газпром” в процессе приватизации не зафиксировано.

Все акции РАО “Газпром” первого выпуска являются обыкновенными, именными, а по форме - бездокументарными. Уставом общества предусмотрена ежегодная выплата дивидендов в денежной форме. Дополнительная эмиссия акций не производилась. Привилегированные акции не выпускались.

Ведение реестра акционеров возложено на закрытое акционерное общество “Специализированный регистратор - Держатель реестра акционеров газовой промышленности”. Функции депозитария возложены на коммерческий банк “Газпромбанк” (центральный депозитарий) и на региональные депозитарии, имеющие договорные отношения с центральным депозитарием и регистратором.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 20.03.96 г. № 399 срок закрепления акций, находящихся в федеральной собственности, продлен на три года. По состоянию на 1 января 1997

года 40% акций находились в собственности государства, 29% - были размещены среди юридических лиц и 31% - среди физических лиц.

При формировании организационной структуры РАО "Газпром" преследовалась цель сохранения стабильности функционирования отрасли, надежного газоснабжения потребителей и поступления крупных экспортных доходов в бюджет страны. На начало года в состав РАО "Газпром" входили 29 дочерних предприятий и 19 других структурных подразделений, образующих Единую систему газоснабжения страны (приложение 1). Ему принадлежат контрольные пакеты акций 23 акционерных обществ, в имуществе которых доля РАО "Газпром" составляет более 50%. Общество имеет вложения в ряд совместных предприятий и организаций.

Производственная структура РАО "Газпром" учитывает необходимость соблюдения целостной системы обеспечения газом потребителей всех уровней.

В настоящее время в систему РАО "Газпром" входят:

- предприятия и организации добывающего комплекса;
- организации по строительству объектов газовой промышленности;
- организации по транспортировке газа;
- организации комплектации и снабжения;
- организации машиностроения и приборостроения для нужд газовой промышленности;
- НИИ газовой промышленности;
- организации, осуществляющие продажу газа;
- вспомогательные предприятия и организации непроизводственной сферы (предприятия коммунального хозяйства, здравоохранения, социального обеспечения, культуры и отдыха).

2. Основные технико-экономические показатели РАО "Газпром"

РАО "Газпром" - одна из ведущих газовых компаний мира, главнейшими задачами которой являются: обеспечение вертикальной и горизонтальной интеграции газовой промышленности России, надежное газоснабжение потребителей, а также обеспечение поступления доходов в бюджет страны от экспортных поставок газа. Ее удельный вес в общероссийской добыче газа составляет 94%, а в мировой - почти четверть. Наряду с добычей и поставками газа потребителям осуществляется добыча газового конденсата и нефти, комплексная переработка углеводородного сырья с производством широкой номенклатуры продукции, собственными силами ведется доразведка месторождений, находящихся на его балансе, полностью производится эксплуатационное бурение.

В 1996 году объем добычи составил 564,7 млрд. куб. м и хотя возрос по сравнению с предыдущим годом на 5,2 млрд. куб. м, но не достиг максимального уровня (596,2 млрд. куб. м) 1992 года. Следует

отметить, что с 1993 года по 1995 год включительно наблюдалось падение добычи газа РАО "Газпром" в среднем на 2-3 % ежегодно (приложение 2).

По состоянию на 1.01.96 г. запасы газа предприятий РАО "Газпром" приросли до 28,6 трлн. куб. м и составили 60,1% от суммарных запасов Российской Федерации. Владея в ряде акционерных обществ пакетом акций в 51% и более, РАО имеет возможность контролировать дополнительно запасы газа в объеме 4,3 трлн. куб. м. Общество обладает также запасами газового конденсата, которые оцениваются в 1168 млн. тонн, и нефти в 522 млн. тонн.

Предприятиями Общества разрабатывалось 16,9 трлн. куб. м разведанных запасов газа, подготовлено к разработке - 11,6 трлн. куб. м, находилось в разведке - 0,005 трлн. куб. м и законсервировано - 0,06 трлн. куб. м.

Основным газодобывающим регионом является Надым-Пур-Тазовский район. Выработанность расположенных здесь месторождений составляет: Уренгойского - 44,4%, Вынгапуровского - 66,2, Медвежьего - 62,6, Ямбургского - 25,5%.

Разведанные запасы газа предприятий РАО "Газпром" в данном районе составляют 24,4 трлн. куб. м, в том числе в сеноманских отложениях - 19,1 трлн. куб. м. Однако, начиная с 1992 года, объемы прироста запасов газа не восполняют его добычу.

Анализ показывает, что обеспечение планируемых уровней добычи возможно только до 2004-2008 года. После этого, при сложившихся уровнях добычи газа и объемах геологоразведочных работ, поддержание уровня добычи возможно только за счет ввода в эксплуатацию необустроенных в настоящее время месторождений суши и шельфа арктических морей, месторождений перераспределенного фонда и неоткрытых месторождений. Для поддержания добычи могут быть использованы разведанные запасы только Надым-Пур-Тазовского района в объеме 0,8 трлн. куб. м и полуострова Ямал в объеме 3,5 трлн. куб. м. РАО получило лицензии на разработку крупнейших месторождений на этом полуострове. Расчеты показывают, что их разведка и обустройство должны быть завершены к 2003-2004 годам. Для подготовки запасов промышленной категории, восполняющих уровень добычи, объем глубокого бурения должен быть увеличен со 106,1 тыс. м до 500 тыс. м к 2000 году и далее оставаться на этом уровне. Геофизические работы за этот период должны быть выполнены в объеме не менее 135 тыс. пог. м (2D) и 35 тыс. кв. км (3D).

Прирост добычи газа потребует крупных инвестиций. Значительная часть капиталовложений в освоение этих месторождений приходится на строительство газопровода "Ямал-Европа" общей протяженностью свыше 4 тыс. км.

В настоящее время в эксплуатации находятся 69 газовых и газоконденсатных месторождений, на которых эксплуатируются 71 установка комплексной

подготовки газа, 43 дожимные компрессорные станции и 5520 единиц скважин.

Суммарная протяженность магистральных газопроводов с отводами, обслуживаемых предприятиями РАО "Газпром", на конец 1996 года достигла 146,6 тыс. км и увеличилась по сравнению с 1995 годом на 1,5 тыс. км, из них доля диаметром 1220-1420 мм достигла 62%. При этом средняя дальность транспортировки газа для внутреннего потребления и поставок на экспорт составила 2500 км. На магистральных газопроводах работают 670 компрессорных цехов общей мощностью газоперекачивающих агрегатов 37 млн. кВт. В 1996 году на объектах добычи газа было введено в действие 284 газовых и нефтяных скважин, 5 установок комплексной подготовки газа суммарной мощностью 34 млрд. куб. м в год.

С целью обеспечения надежности газоснабжения, особенно в зимний период, в 1996 году Единой системой газоснабжения страны эксплуатировался 21 объект подземного хранения газа (ПХГ) общей мощностью 56 млрд. куб. м. Причем 13 хранилищ существуют уже более 25 лет, а возраст 3-х из них достиг 37 лет. В начальной стадии создания находятся 6 ПХГ.

Первичная переработка нефти и газового конденсата увеличилась на 348,5 тыс. т и составила 4321,4 тыс. т при одновременном сокращении поступления газа на переработку.

На предприятиях РАО "Газпром", включая дочерние акционерные общества, трудятся 398,6 тыс. человек. За 1996 год численность увеличилась по сравнению с 1995 годом на 24,6 тыс. человек, что связано с вводом в действие новых месторождений.

3. Анализ финансового состояния РАО "Газпром"

3.1 Финансовый анализ бухгалтерской отчетности

Для получения параметров объективной и точной оценки финансового состояния РАО "Газпром", его прибылей и убытков, изменений в структуре активов и пассивов, в расчетах с дебиторами и кредиторами был проведен финансовый анализ сводной (агрегированной) бухгалтерской отчетности РАО за 1995 год и консолидированной бухгалтерской отчетности за 1996 год.

Оценка динамики и структуры статей бухгалтерского баланса Общества, анализ размещения и использования им средств (активов) и источников их формирования были проведены на основании сравнительного аналитического баланса (приложение 3).

В результате анализа сравнительного аналитического баланса было установлено, что все имущество РАО "Газпром", как крупнейшей монопольной организации в топливно-энергетическом комплексе России, на 1 января 1997 года составляет 612010 млрд. рублей. Величина имущества Общества все предыдущие годы неуклонно возрастала, что связано в основном с расширением финансово-хозяйственной

деятельности. Так, за 1995 год имущество РАО возросло на 115004 млрд. рублей или 44,7%, за 1996 год - на 75561 млрд. рублей или 14,1%. Причем увеличивались все виды активов, но в разной степени: в 1996 году основные средства и прочие внеоборотные активы Общества увеличились на 25238 млрд. рублей, в то время как прирост оборотных средств составил 50323 млрд. рублей, то есть в оборотные активы было вложено почти в два раза больше средств, чем во внеоборотные (иммобилизованные). Однако рост оборотных активов происходил в основном за счет увеличения на 43,4% дебиторской задолженности.

В структуре имущества РАО наибольший удельный вес занимают внеоборотные активы (основные средства), доля которых за 1996 год снизилась с 80,3 до 74,5%. Одновременно доля оборотных активов возросла с 19,6 до 25,4%, что характеризует улучшение структуры баланса.

Запасы, денежные средства и прочие активы также имели высокий темп роста (157,7%, 142,4% и 163,1% соответственно), но их абсолютная величина оставалась небольшой (3,8 % в структуре имущества Общества).

В то же время высокий удельный вес дебиторской задолженности (17,2% в имуществе общества и 67,7% в структуре оборотных активов) при очень малой доле денежных средств (1% в имуществе и 4% в структуре оборотных активов) позволяет сделать вывод о том, что, несмотря на высокий производственный потенциал, РАО "Газпром" испытывает серьезные финансовые затруднения, так как из-за хронических неплатежей вынуждено отвлекать из производственного процесса существенную часть оборотных средств на кредитование потребителей природного газа.

Анализ пассива аналитического баланса (приложение 3) показывает, что собственный капитал РАО "Газпром" за 1996 год вырос на 11405 млрд. рублей или 2,4%, в то время как заемный капитал увеличился на 64156 млрд. рублей или на 85,3%.

В то же время в источниках имущества Общества преобладают собственные средства, хотя их доля в общем объеме средств в течение 1996 года сократилась с 85,9% до 77,2%, что свидетельствует о высокой степени его независимости. Одновременно к концу года увеличилась доля заемных средств с 14,1% до 22,8%. При этом темп прироста заемного капитала почти в шесть раз превосходит темп прироста собственного капитала, что характеризует ослабление финансовой устойчивости РАО.

В заемном капитале долгосрочные кредиты и краткосрочные займы на конец 1996 года имеют небольшую величину: чуть более 20 трлн. рублей или 17,4%. Наибольшая доля приходится на кредиторскую задолженность (115158 млрд. рублей в 1996 году против 63870 млрд. в 1995 году), причем темп роста кредиторской задолженности (180,3%) превышает темп роста дебиторской задолженности (143,5%). Если в 1995 г. сумма средств по дебитор-

ской задолженности превышала кредиторскую, то в 1996 году кредиторская задолженность превысила дебиторскую на 9745 млрд. рублей.

Оценка финансовой устойчивости РАО "Газпром" проведена по результатам анализа изменений структуры статей актива и пассива баланса с помощью относительных показателей - финансовых коэффициентов (приложение 4).

Значения коэффициента финансовой устойчивости на уровне 0,8-0,84 (при оптимальном значении 0,75) в течение 1996 г. говорят о большом удельном весе источников финансирования, которые Общество может использовать в своей хозяйственной деятельности длительное время. Однако рост значений коэффициента соотношения заемных и собственных средств с 0,16 до 0,28 свидетельствует о некотором уменьшении доли собственных капиталов в структуре источников средств РАО за счет роста кредиторской задолженности, а, следовательно, - о снижении к концу 1996 года финансовой устойчивости. Общее снижение финансовой устойчивости подтверждается также уменьшением значений коэффициента обеспеченности собственными оборотными средствами (с 0,31 до 0,12) и коэффициента маневренности (с 0,07 до 0,04 при оптимальном значении 0,5). Об этом же свидетельствует почти равный единице индекс постоянного актива.

Коэффициент автономии, характеризующий уровень общей финансовой независимости, остается достаточно высоким (0,86 - на начало и 0,78 - на конец 1996 г. при норме $\leq 0,5$), из чего можно сделать вывод о том, что большая часть имущества РАО "Газпром" сформирована за счет ее собственных источников. Однако уменьшение за анализируемый период значения коэффициента говорит о снижении уровня финансовой независимости.

Кроме того, динамика изменения коэффициента обеспеченности запасов и затрат собственными источниками (с 1,29 до 0,46) показывает, что если на конец 1995 г. Общество не зависело от заемных средств при формировании своих материальных активов, то на конец 1996 г. ситуация резко ухудшилась. РАО уже не в состоянии только за счет собственных оборотных средств покрыть хотя бы производственные запасы, товары и прочие затраты, обеспечивающие ее бесперебойную деятельность. Этот недостаток покрывается, в основном, за счет роста кредиторской задолженности и, прежде всего, задолженности перед бюджетами и внебюджетными фондами.

Все это говорит о том, что на конец 1996 г. РАО "Газпром" оказалось в трудном финансовом положении, хотя и сохранило минимальный уровень финансовой устойчивости.

Результаты анализа изменения ликвидности баланса Общества за 1996 г. (приложение 5) показывают, что наиболее срочные обязательства во много раз превосходят наиболее ликвидные активы. При-

чем, если на начало года имелся значительный недостаток платежных средств в покрытии обязательств (58407 млрд. рублей), то на конец года недостаток абсолютно ликвидных средств увеличился почти в два раза (107701 млрд. рублей). То есть, на конец года Общество было не способно погасить основную часть наиболее срочных обязательств за счет имеющихся денежных средств и краткосрочных финансовых вложений. В то же время недостаток вышеуказанных платежных средств компенсируется избытком быстро реализуемой части имущества над краткосрочными обязательствами (72962 млрд. рублей - в 1995 г. и 101550 млрд. рублей - в 1996 году). С точки зрения перспективной ликвидности отмечается излишек стоимости медленно реализуемых средств над долгосрочными и среднесрочными пассивами (в 1996 г. он составил 37492 млрд. рублей). Следовательно, Общество не испытывает недостатка средств по обеспечению своих долгосрочных обязательств. Кроме того, сумма постоянных пассивов превышает стоимость труднореализуемых активов, что свидетельствует о соблюдении минимального уровня финансовой устойчивости - наличии собственных оборотных средств. Однако их сокращение в течение 1996 года почти на 50% говорит о снижении уровня финансовой устойчивости.

Значение общего показателя ликвидности баланса, характеризующего степень покрытия всеми ликвидными средствами всех платежных обязательств (при условии, что различные группы ликвидных средств и платежных обязательств входят в данный показатель в зависимости от сроков поступления средств и погашения обязательств) изменяется с 0,81 - на начало 1996 г. до 0,63 - на конец 1996 года, то есть ликвидность баланса РАО "Газпром" нельзя считать обеспеченной, а платежеспособность на конец года резко ухудшилась. При этом ухудшились коэффициенты платежеспособности РАО (коэффициент абсолютной ликвидности и промежуточный коэффициент покрытия), что свидетельствует о значительных финансовых затруднениях, испытываемых Обществом (приложение 4).

Анализ платежеспособности, проведенный в соответствии с критериями, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 20.05.94 г. № 498, подтверждает вышесказанное. Так, значение коэффициента текущей ликвидности за 1996 год по РАО "Газпром" уменьшилось с 1,62 до 1,31 (норма 2,0); коэффициент обеспеченности собственными средствами снизился с 0,31 до 0,12 (норма 0,1), то есть Общество является неплатежеспособным, хотя и обладает собственными оборотными средствами для поддержания финансового состояния и соблюдения минимальных условий финансовой устойчивости. Коэффициент восстановления платежеспособности на 1.01.97 г., равный 0,57 (норма > 1), свидетельствует о том, что РАО в ближайшее время (в течение 1997 года) не имеет реальной воз-

возможности самостоятельно восстановить платежеспособность.

Анализ финансовых результатов деятельности РАО "Газпром" за 1995-1996 гг. (приложение 6) показывает, что балансовая прибыль Общества за 1996 г. составила 45091 млрд. рублей, увеличившись по сравнению с 1995 г. на 17,5%. Формирование общей прибыли РАО происходило в основном за счет прибыли от реализации продукции (98,8%), а также положительного финансового результата от прочей реализации.

При этом выручка от реализации продукции и услуг возрастает более интенсивно, чем прибыль. За 1996 г. она возросла с 78441 до 115536 млрд. рублей или на 47,3%, в то время как затраты на производство и реализацию увеличились с 40391 до 70966 млрд. рублей или на 75,7%.

Несмотря на рост в 1996 г. балансовой прибыли на 6718 млрд. рублей, нераспределенная (чистая прибыль) Общества уменьшилась по сравнению с 1995 г. на 10359 млрд. рублей, то есть прибыльность существенно сократилась. Это связано с ростом почти в два раза налога на прибыль (на 6058 млрд. рублей по сравнению с 1995 г.) из-за различий методов расчета налога на прибыль (кассовый) и учета прибыли (начисления) и увеличения ставок акциза на природный газ, а также отвлеченных средств из прибыли (на 11019 млрд. рублей) за счет увеличения суммы штрафных санкций (49% отвлеченных средств).

Анализ коэффициентов рентабельности за 1995-1996 гг. (приложение 4) показывает, что рентабельность продаж снизилась с 48,5 до 38,5%, что подтверждает резкое уменьшение прибыльности (доходности) продукции и ухудшение финансовых результатов производственно-хозяйственной деятельности Общества. В то же время возросли такие коэффициенты, как рентабельность использования капитала (с 7,1 до 7,3%), основных средств и прочих внеоборотных активов (с 8,8 до 9,8%), собственного капитала (с 8,2 до 9,4%), переменного капитала (с 8,2 до 9,1%). Это свидетельствует о том, что РАО остается рентабельной структурой топливно-энергетического комплекса России.

Проверки дочерних предприятиях ("Тюментрансгаз", "Сургутгазпром" "Мострансгаз") также показали ухудшение их финансового состояния в 1995-1996 гг. Снизились рентабельность от реализации продукции: по ДП "Тюментрансгаз" - с 30,7% в 1995 г. до 7,7% в 1996 г.; по ДП "Сургутгазпром" - соответственно с 26,7 до 10,8%; по ДП "Мострансгаз" - с 19,9 до 11,7%. Коэффициенты текущей ликвидности имеют значения ниже нормативного уровня (2,0): по ДП "Тюментрансгаз" - 1,89 на конец 1995 г. и 1,45 на конец 1996 г.; по ДП "Сургутгазпром" - соответственно 1,06 и 1,14 и по ДП "Мострансгаз" - 1,07 и 1,05. Коэффициенты обеспеченности собственными оборотными средствами также имеют тенденцию к снижению: по ДП "Тюментрансгаз" - 0,47 на конец 1995 г. и 0,31 на

конец 1996 г., что хотя и выше официально установленного уровня платежеспособности (0,1), но ниже оптимального (0,6-0,8); по ДП "Сургутгазпром" - соответственно 0,05 и 0,03; по ДП "Мострансгаз" - 0,06 и 0,05.

Кроме того, в 1996 году произошли существенные изменения в имуществе дочерних предприятий за счет сокращения внеоборотных активов. Это связано с тем, что в конце 1996 года в соответствии с постановлением Правления РАО "Газпром" от 5 декабря 1996 г. № 135 "О совершенствовании порядка расчетов за газ, нефть, газовый конденсат, продукты их переработки и повышении эффективности деятельности предприятий Общества" ими передано РАО имущество в виде линейной части магистральных газопроводов с последующей его передачей этим же предприятиям в аренду. В результате произошло сокращение производственного потенциала предприятий. При этом они продолжают нести расходы на содержание газопроводов с уплатой РАО фиксированной арендной платы, рассчитанной исходя из суммы годовых амортизационных отчислений с коэффициентом 1,1, что искусственно завышает затраты.

Таким образом, результаты проведенного финансового анализа показали снижение финансовой устойчивости, финансовой независимости, платежеспособности, прибыльности, рентабельности продаж при одновременном увеличении дебиторской и кредиторской задолженностей, долгосрочных и краткосрочных кредитов и займов, а также запасов и затрат. Это свидетельствует, что финансовое состояние РАО "Газпром" за последние два года ухудшилось и на 1 января 1997 г. характеризуется как кризисное.

3.2. Анализ дебиторской задолженности РАО "Газпром"

На ухудшение финансового состояния РАО "Газпром" повлияли как внешние факторы, во многом не зависящие от него, так и внутренние причины.

Из-за хронических неплатежей Общество вынуждено кредитовать потребителей природного газа и прочей продукции, изымая при этом оборотные средства из производственного процесса.

На конец 1996 г. дебиторская задолженность РАО достигла 105,4 трлн. рублей (по консолидированной отчетности), увеличившись за год на 43,5%. При этом существенно выросла задолженность за поставляемый газ и, в первую очередь, потребителей России. Так, на 01.01.96 г. на долю потребителей России в общей задолженности приходилось 66,8%, а на 01.01.97 г. она уже достигла 83%. При общей задолженности за газ на конец 1996 г. 65,8 трлн. рублей задолженность российских потребителей составила 54,9 трлн. рублей, государств СНГ и Прибалтики - 5,8 трлн. рублей. Потребители России оплатили в 1996 г. только 68% поставленного газа, а оплата деньгами составила лишь 7,3% от этого объема, потребители Украины - 90 и 3% и Республики

Беларусь - 72 и 15,3% соответственно. Платежи за газ потребителей "дальнего зарубежья" на протяжении последних лет остаются практически единственным источником обеспечения жизнедеятельности предприятий РАО.

Неплатежеспособны не только конечные потребители газа, но и предприятия системы РАО: добытчики, транспортировщики, переработчики. Анализ дебиторской задолженности (по сводным отчетным данным дочерних предприятий Общества) показал, что более 54% дебиторской задолженности - долг друг другу. Так, основными должниками ДП "Тюментрансгаз" являлись ДП "Пермьтрансгаз" и "Севергазпром", на долю которых приходилось 92% общей дебиторской задолженности предприятия; а 66,4% задолженности ДП "Сургутгазпром" за поставленный газ - на ДП "Уралтрансгаз", "Томсктрансгаз" и другие подразделения РАО "Газпром".

При этом, если к конечным потребителям (предприятиям и газораспределительным организациям в регионах России) за неплатежи неоднократно применялись различные меры воздействия: снижалось давление в газопроводах, выставлялись инкассовые распоряжения на списание средств через налоговые инспекции, проводились зачеты за материальные ценности, услуги, платежи в бюджет, то пунктом 1.5 приказа РАО "Газпром" от 7.12.94 г. № 53 (отменен приказом от 31.10.96 г. № 54) исключило возможность принятия мер по обращению взыскания задолженности на денежные средства предприятий-должников, входящих в систему РАО.

Принимаемые Обществом меры по централизованному проведению взаимозачетов в системе своих предприятий не оказали существенного влияния на состояние их дебиторской задолженности. Она по-прежнему продолжала оставаться малоподвижной и постоянно растущей.

В то же время дочерние предприятия не проводят своевременно между собой взаимозачеты. Так, ДП "Сургутгазпром" на 1.01.97 г. имел перед ДП "Ямбурггаздобыча" дебиторскую задолженность в сумме 24,4 млрд. рублей и кредиторскую - 97,3 млрд. рублей, "Газпромсельхозстрой" - соответственно 18,4 и 9,0 млрд. рублей, "Тюменбурггаз" - 1,8 и 219,3 млрд. рублей, ДП "Тюментрансгаз" - 1,8 и 158,0 млрд. рублей, ДП "Уренгойгазпром" - 1,99 и 1284,0 млрд. рублей.

В 1996 г. в РАО "Газпром" были выпущены в обращение простые векселя на сумму 844,0 млрд. рублей без соответствующего решения Совета директоров, что является нарушением пункта 8 статьи 6 и пункта 7 статьи 34 Устава. Однако, более 50% из них, вместо использования для расчетов по задолженностям, были направлены на другие цели: векселя на 414,0 млрд. рублей (49,1%) - на покупку собственных акций у негосударственного пенсионного фонда "Газфонд"; на 15,0 млрд. рублей - АО "Костроматрубинвест" как взносы в уставной фонд. И только 49% векселей выполнили свою прямую функцию расчетного финансо-

вого инструмента: в счет фонда стабилизации для пополнения собственных оборотных средств (230,0 млрд. рублей) и на капитальные вложения (35,0 млрд. рублей) передано ДП "Надымгазпрому", а векселя на сумму 150,0 млрд. рублей обменены на казначейские налоговые освобождения по задолженности в федеральный бюджет за 1996 год.

Кроме того, анализ дебиторской задолженности администрации РАО "Газпром" на 1.01.97 г. показал, что в ряде случаев неправомерно отнесены на дебиторскую задолженность средства, перечисленные с расчетного счета другим предприятиям (организациям) на целевые взносы.

Так, Национальному резервному банку платежными поручениями от 23.09.96 г. № 6086 и № 6087 перечислено 1,8 трлн. рублей на увеличение паевого взноса РАО в уставной фонд банка. По состоянию на 1.01.97 г. увеличение уставного фонда банка не было оформлено в установленном порядке, однако РАО своевременно не отозвало свои средства. В результате, бесконтрольность руководителей финансовых служб за состоянием дебиторской задолженности привела к изъятию из обращения РАО "Газпром" и необоснованной передаче в пользование банку 1,8 трлн. рублей, что сопоставимо с двухмесячным фондом оплаты труда работникам Общества.

Аналогичная ситуация с переданными средствами в сумме 39,2 млрд. рублей в уставной фонд Балабановской фабрики оконных рам.

Кроме того, неотработанность системы получения оборудования и товаров для дочерних предприятий в счет поставок газа на Украину привела к образованию дебиторской задолженности в сумме 14,7 млрд. рублей (по НДС).

3.3. Анализ кредиторской задолженности РАО "Газпром"

Неплатежеспособность потребителей продукции, невысокая доля денежных средств в расчетах существенно отразились на платежеспособности РАО "Газпром", что способствовало увеличению к концу 1996 г. его кредиторской задолженности по всем статьям: поставщикам и подрядчикам - на 16932 млрд. рублей, или более чем в 3 раза; по расчетам с бюджетом и внебюджетными фондами - на 18311 млрд. рублей (в 2 раза); по авансам полученным - на 4293 млрд. рублей (в 13 раз); по оплате труда - на 1135 млрд. рублей (в 2 раза) и прочим кредиторам - на 9477 млрд. рублей (на четверть).

На 1.01.97 г. долг Общества перед бюджетом составил 29188 млрд. рублей, перед внебюджетными фондами - 4282 млрд. рублей. Причем в структуре задолженности 54% составляют штрафы и пени, что свидетельствует о высокой стоимости этих источников средств.

Более 97% общей задолженности - это задолженность дочерних предприятий РАО "Газпром". Так, за-

долженность бюджету и внебюджетным фондам ДП "Тюментрансгаз" составляет 4249 млрд. рублей, ДП "Моострансгаз" - 2087, ДП "Сургутгазпром" - 1699 млрд. рублей. Весь долг администрации РАО перед бюджетом и внебюджетными фондами на 1.01.97 г. в сумме 838,2 млрд. рублей составляют только штрафные санкции (за 1996 г. внесено текущих платежей 24946 млрд. рублей).

В течение 1996 г. РАО "Газпром" централизованно перечислило за дочерние предприятия платежи в бюджет и внебюджетные фонды в сумме 17607 млрд. рублей, однако это не уменьшило их общей кредиторской задолженности, а привело лишь к смене кредитора и возрастанию задолженности перед РАО "Газпром": у ДП "Тюментрансгаз" - до 1640 млрд. рублей (более чем в 10 раз), у ДП "Моострансгаз" - до 1015,6 млрд. рублей и ДП "Сургутгазпром" - до 23,2 млрд. рублей (на начало 1996 г. не имевших этой задолженности), что свидетельствует о значительном росте их финансовой зависимости от РАО.

Кроме того, РАО "Газпром" принимались меры по проведению взаимозачетов по налоговым обязательствам РАО перед бюджетами всех уровней и долгам предприятий-потребителей, финансируемых из этих бюджетов. Так, предприятиями Общества были подписаны соглашения с отдельными главами администраций субъектов Российской Федерации о сокращении взаимной задолженности.

Принимались меры по сокращению задолженностей в федеральный бюджет в соответствии с "Временным порядком проведения денежных зачетов по доходам и расходам федерального бюджета на 1996 год", утвержденным 17.09.96 г. заместителем Председателя Правительства Российской Федерации - Министром финансов Российской Федерации А.Я. Лившицем. Однако, предложенная указанным порядком схема проведения зачетов через уполномоченные банки привела к потерям предприятиями РАО значительных финансовых ресурсов при получении кредитов банков и на процедуры, связанные с их оформлением (плата за нотариальные услуги, за расчетно-кассовое обслуживание). В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 24.07.97 г. № 928 порядок проведения взаимозачетов с использованием уполномоченных банков сохранен и на 1997 год. В связи с этим за проведение зачета с бюджетом на сумму 5150,8 млрд. рублей только предприятием ДП "Моострансгаз" за период с ноября 1996 г. по август 1997 г. уплачено 13,6 млрд. рублей 15 уполномоченным банкам.

Общая задолженность РАО "Газпром" по оплате труда работников на конец 1996 г. составила 2186,3 млрд. рублей при 1460,9 млрд. рублей на начало года, в том числе по дочерним предприятиям по добыче и транспортировке газа - 1911,0 млрд. рублей и 1376,8 млрд. рублей соответственно. За 1996 г. общая задолженность возросла в 1,5 раза (по дочерним предприятиям - в 1,4 раза) при росте фонда заработ-

ной платы за тот же период в 1,7 раза. Среднемесячная зарплата по РАО "Газпром" в 1996 г. достигла 2383 тыс. рублей, увеличившись по сравнению с 1995 г. на 895,2 тыс. рублей. Наибольшая зарплата за указанный период отмечается в бурении (3635,8 тыс. рублей), а наименьшая - в геологии (901,7 тыс. рублей).

Меры по погашению задолженности и своевременной выплате заработной платы принимались РАО "Газпром" в течение всего 1996 г. (приказ от 13.03.96 г. № 9). В декабре 1996 г. Председателем Правления РАО "Газпром" утвержден график перечисления средств на заработную плату предприятиям Северного региона, который хотя и был выполнен в полном объеме, но не позволил уменьшить сумму задолженности (на 1.07.97 г. задолженность возросла на 337,5 млрд. рублей). Это подтвердили и проведенные проверки дочерних предприятий. В частности, задолженность по выплате заработной платы ДП "Тюментрансгаз" на 1.01.96 г. составляла 539 млрд. рублей, на 1.01.97 г. - 526 млрд. рублей, на 1.07.97 г. - 550 млрд. рублей, что соответствует пятимесячному отставанию.

Анализ структуры заработной платы и выплат социального характера, связанных с предоставлением государственных гарантий в соответствии с Законом Российской Федерации от 19.02.93 г. № 4520-1 "О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях" показал, что только выплаты по районным коэффициентам и северным процентным надбавкам составили в 1995 г. 1,8 трлн. рублей, а в 1996 г. - 3 трлн. рублей, что соответствует четвертой части годового фонда заработной платы в целом по РАО. Источником же финансирования этих расходов на основании статьи 4 указанного Закона является федеральный бюджет. Однако, фактические затраты производились дочерними предприятиями, так как до настоящего времени Правительством Российской Федерации не разработан порядок возмещения этих затрат.

Причиной появления и роста задолженности по заработной плате Общества явилась задолженность неплатежеспособных потребителей за поставленный газ, а также принятая в РАО "Газпром" система расчетов между ним и дочерними предприятиями, когда в качестве оплаты должниками представлялись материально-технические ресурсы, товары и прочая продукция, ценные бумаги (в первую очередь векселя), проводились взаимозачеты, в то время как доля денежных средств, поступающих на счета предприятий оставалась крайне малой. Доля реальных денег в расчетах за газ понизилась с 28% в 1995 г. до 12% в 1996 г., а возросли доли бартерных расчетов с 59 до 71% и ценных бумаг с 13 до 17 процентов.

При этом в худшем положении, при существовавшей до 1.01.97 г. в РАО "Газпром" системе последовательных расчетов за добываемый и транспорти-

руемый газ, находились добывающие и газотранспортные предприятия, расположенные в начале линии магистральных газопроводов. Так, у ДП "Тюментрансгаз" в 1996 г. в структуре выручки только 2,5% составляли денежные средства, у ДП "Сургутгазпром" - 3,9%. В то же время у администрации РАО, выручка которой в основном складывается за счет поставок газа на экспорт в страны "дальнего и ближнего зарубежья", доля денежных поступлений достигла 69,2%, или в 20-25 раз выше, чем у дочерних предприятий, что ставит их в еще большую зависимость.

3.4. Анализ финансовых вложений РАО "Газпром"

В условиях острой недостаточности средств РАО "Газпром" осуществляет долгосрочные и краткосрочные финансовые вложения в сторонние предприятия, в том числе перечислением денежных средств со счетов, приоритетным направлением которых является расширение сырьевой и производственной базы газовой отрасли и развитие смежных производств. Вместе с тем, в ряде случаев эффективность и целесообразность вложений не всегда имеет подтверждение.

Долгосрочные вложения на 1.01.97 г. составили 12675 млрд. рублей, из них 7209 млрд. рублей (56,9%) - вложения администрации РАО.

Проведенный анализ структуры финансовых вложений показал, что большинство из них составляют взносы в уставные фонды и акции (52%) и в совместную деятельность (26%). Практически все долгосрочные вложения не приносят прямого дохода (за 1996 г. получено доходов в среднем 4% от общих вложений, а от вложений, предусматривающих получение доходов - 7,6%).

Основная доля вложений осуществлена в промышленность (66% всех вложений), в том числе в объекты, связанные с долгосрочным развитием газовой отрасли и созданием новой техники. Доход от этих вложений планируется в форме экономии затрат на развитие и реконструкцию предприятий Общества и может быть получен лишь через несколько лет.

Кроме того, 469,2 млрд. рублей (17,8%) составили долгосрочные финансовые вложения РАО "Газпром" в банки: АБ "Империял" - 182,2 млрд. рублей, КБ "Газпромбанк" - 156,9 млрд. руб., "Национальный резервный банк" - 71,4, "Промышленно-торговый банк" - 46,6, банк "Олимп" - 11,8, "Российско-Американский банк" - 299, "Промстройбанк" - 40 млн. рублей. По этим вложениям за 1995-1996 гг. были получены доходы 75,9 млрд. рублей, что составляет менее 10% за год. По информации РАО "Газпром" вложения, направленные на увеличение уставного капитала банков, сделаны с целью повышения авторитета и влияния этих банков в межбанковском сообществе, для

расширения их возможностей в области кредитования газовой отрасли.

В ходе настоящей проверки была проанализирована деятельность КБ "Газпромбанк", созданного 16 мая 1990 г. с уставным фондом 119 млн. рублей. Учредителями банка являлось 21 юридическое лицо, а участниками - 25 структурных подразделений РАО "Газпром". Центральным банком Российской Федерации 16.04.97 г. утверждены размеры увеличения уставного капитала КБ "Газпромбанк" до 443,9 млрд. рублей, а 13.06.97 г. - до 478,6 млрд. рублей. При этом доля РАО "Газпром" составила соответственно 33,98 и 38,29%.

Общим собранием учредителей и участников КБ "Газпромбанк" от 26.06.97 г. принято решение об увеличении уставного капитала до 1217,2 млрд. рублей, которое на момент настоящей проверки не зарегистрировано ЦБ России. РАО "Газпром" внесло в уставный капитал КБ "Газпромбанк" в рублевом эквиваленте 833518 млн. рублей, увеличив таким образом свою долю в уставном капитале до 68,5%.

Проверкой выявлены факты, когда РАО открывает в банке беспроцентные депозитные счета и позволяет ему извлекать дополнительную прибыль за счет их использования.

Так, за 1996 год РАО "Газпром" разместило на депозитных счетах 36950 млн. рублей, 28,5 млн. английских фунтов, 71,5 млн. американских долларов, 5 млн. немецких марок и получило доход по депозитным вкладам в сумме 2,9 млрд. рублей от общей суммы находящихся средств на рублевых депозитных счетах, что составляет 3,6%.

По договору № 8-1/95 от 14.09.95 г. Общество перечислило на депозитный вклад в КБ "Газпромбанк" 1050 млн. рублей сроком до 14 сентября 2020 года без начисления процентов с целевым назначением - кредитование своих сотрудников для оплаты жилья.

В 1996 году размещено на беспроцентных депозитных счетах для обеспечения кредитования ДАО "Спецгазавтотранс" и НТЦ "Подземгазпром" 4,4 млрд. рублей (финансирование футбольной команды "Газовик - Газпром") и 1,0 млрд. рублей (финансирование текущего ремонта здания 333 РНЦ "Курчатовский институт") соответственно.

Однако КБ "Газпромбанк" были оформлены кредиты: беспроцентный ДАО "Спецгазавтотранс" - на сумму 4,0 млрд. рублей и НТЦ "Подземгазпром" с начислением 3% годовых банку - в объеме 900 млн. рублей, что позволило банку только за счет неполного кредитования этих предприятий получить доход 500 млн. рублей.

Беспроцентные депозитные вклады в банк РАО "Газпром" осуществлялись и в иностранной валюте. Так, по договору от 11.09.96 г. сроком до 31.12.96 г. перечислено 9,5 млн. долларов США без указания их целевого назначения; по договору № 7-1/96 от 13.08.96 г. сроком до 1 августа 2009 года перечислено 7 млн. долларов, целевое назначение которых -

покупка акций Всеобщего банка по обороту ценных бумаг в г. Будапешт.

По договору № 01-01/96 от 30.08.96 г. со сроком возврата 1.09.99 г. РАО "Газпром" перечислило банку 2 млн. долларов на депозитный счет с начислением 2% годовых для кредитования строительных работ АО "Волгограднефтемаш". В то же время КБ "Газпромбанк" (договор № 2/96-В от 30.08.96 г. со сроком возврата 1.09.99 г.) выдает АО "Волгограднефтемаш" кредит в сумме 2 млн. долларов США с уплатой 3% годовых. Аналогично выдан кредит АО "Томскгаз" (договор № 02-1/96 от 4.11.96 г.) на 10,5 млн. долларов с начислением 5% годовых.

Таким образом, финансовые вложения РАО "Газпром" в КБ "Газпромбанк" и его беспроцентные депозитные вклады в этот банк отвлекают средства РАО от основной деятельности и позволяют банку использовать их для наращивания своего потенциала и получения прибыли.

По итогам работы за 1995 г. прибыль КБ "Газпромбанк" составила 139,9 млрд. рублей, за 1996 г. - 254,4 млрд. рублей. В то же время предприятия системы РАО "Газпром" не получили дивидендов от участия своих капиталов в банке, так как нераспределенная прибыль за 1995-1996 гг. в размере, соответствующем нормативу отчислений на выплату дивидендов, была направлена в фонд развития банковского дела (протокол общего годового собрания участников КБ "Газпромбанк" от 21.08.96 г. № 13).

Среди прочих финансовых вложений почти одна треть (1648,6 млрд. рублей) приходится на займы, непосредственно предоставляемые РАО "Газпром" организациям и предприятиям своей системы на срок более года. Так, в течение 1996 г. ДП "Сургутгазпром" был выдан беспроцентный заем на сумму 821,6 млрд. рублей.

Ряд финансовых вложений РАО "Газпром" носит по сути благотворительный (спонсорский) характер.

В результате проверки был установлен факт приобретения администрацией РАО в 1996 г. акций ЗАО "ПРТ-1" за 628,5 млрд. рублей номинальной стоимостью 50 млн. рублей. Целью приобретения этих акций являлось получение права собственности на долю (30%) в ТОО "Телекомпания НТВ", которой владело ЗАО "ПРТ-1". При этом, покупка акций осуществлена по договорам продажи не с непосредственным их владельцем, а с ЗАО "Александров и К" (договор от 3.06.96 г.), ЗАО "Морозова Ирина и К" (договор от 3.06.96 г.) и фирмы "Руко Трейдинг ЛТД" (договор от 10.06.96 г.).

Кроме этого, у РАО "Газпром" отсутствует расчет рыночной стоимости приобретенных акций, экономическое обоснование понесенных затрат, а также нет подтверждения выпиской из реестра владельца 30% акций ТОО "Телекомпания НТВ" ни на момент совершения сделки, ни на момент проводимой проверки.

В то же время, являясь распорядителем 30% пакета акций ТОО "Телекомпания НТВ", Общество не получило реальных доходов, хотя ТОО имеет стабильный доход. Так, по данным РАО, за 1994-1996 г. он увеличился в 3,5 раза, а в 1997 г. ожидается, что доходы указанной телекомпании только от рекламной деятельности возрастут на 81%, в 1998 г. - еще на 30% и достигнут 181,5 млн. долларов. При этом чистая прибыль составит 53 млн. долларов. Однако РАО "Газпром" предполагает получать прибыль от этих вложений лишь через 6-7 лет.

Кроме того, для кредитования телекомпании НТВ в КБ "Газпромбанк" были размещены 40 млн. долларов (договор № 14/96-В от 21.11.96 г. со сроком возврата 21.11.98 г.), а также в 1995 г. администрацией Общества уже было вложено 2,5 млрд. рублей (87% уставного капитала принадлежат РАО) еще в одну телерадиокомпанию "Прометей".

Следует отметить, что в I полугодии 1996 г. РАО "Газпром" был проведен анализ эффективности вложений, по результатам которого принято решение о прекращении сотрудничества со 199 предприятиями и возврате средств в размере 110,8 млрд. рублей. По предварительной информации РАО в I полугодии 1997 г. прекращено сотрудничество со 119 объектами и возвращены 44,3 млрд. рублей.

Краткосрочные финансовые вложения РАО "Газпром" за 1996 г. выросли с 1,7 до 2,6 трлн. рублей (по консолидированному бухгалтерскому балансу). Из них 2,2 трлн. рублей приходилось на вложения администрации РАО, в том числе: 41,4% - в векселя "Национального резервного банка"; 25,6 - беспроцентные займы предприятиям системы РАО; 5,1% - на депозитный счет "Объединенного банка". Причем, срок депозитного договора с "Объединенным банком", куда вложено 20 млн. долларов США, истек 11.01.97 г., однако деньги и проценты по вкладу в сумме 4,2 млн. долларов не были возвращены.

4. Инвестиционная деятельность РАО "Газпром"

Проверкой установлено, что РАО "Газпром" ведет активную инвестиционную деятельность в области капитальных вложений в своей отрасли. В 1996 году объем капитальных вложений составил 40563 млрд. рублей, из них профинансировано 39993 млрд. рублей, что на 69,7% больше уровня прошлого года. При этом собственные средства Общества составили 38524 млрд. рублей (96%), привлеченные средства - 1409 млрд. рублей (3,5%). За анализируемый период произошли изменения в структуре собственных средств РАО, используемых на капитальные вложения: если в 1995 г. основным источником был единый фонд стабилизации и развития - 61,1% собственных средств, а амортизационные отчисления составляли 25,9% и прибыль 13%, то в 1996 г. на капитальные вложения направлено уже 40,5% собственной при-

были, амортизационных отчислений - 38,6, а средств фонда стабилизации - лишь 20,9%.

В 1996 г. на строительство объектов производственного назначения использовано 33218 млрд. рублей, или 81,9%, а на непроизводственное строительство - 7345 млрд. рублей.

За счет всех источников финансирования предприятиями введено 2888,9 км газопроводов, 18 компрессорных станций, подключены 241 газовая и 39 нефтяных скважин и 139 газовых скважин на ПХГ, активная мощность подземных хранилищ газа (ПХГ) увеличена на 2,75 млрд. куб. м, сданы в эксплуатацию 5 установок подготовки газа общей мощностью 34 млрд. куб. м в год.

На строительство крупных объектов получены целевые заемные средства и подписаны долгосрочные контракты. Так, в 1996 г. продолжалось использование кредита, выделенного консорциумом итальянских банков для реконструкции действующей газотранспортной системы, кредита международного банковского консорциума на закупку оборудования для Новоуренгойского газохимического комплекса. На строительство газопровода "Ямал-Европа" привлечен несвязанный кредит Кали-Банк/Витерсхал (ФРГ) в размере 1 млрд. немецких марок, а также несвязанный кредит от консорциума венгерских банков в размере 160 млн. долларов США.

Однако, необходимо отметить, что из 5808 млрд. рублей полученных банковских кредитов в 1996 г. на капитальные вложения использовано (принято на баланс) только 264 млрд. рублей (4,6% заемных средств). Оставшаяся часть заемных средств, в том числе по связанным кредитам, направлена на приобретение и поставку оборудования предприятиям РАО "Газпром", которое находится на складах, строительно-монтажных площадках, а также, частично, на растаможивании.

Среди капитальных вложений непроизводственной сферы основная масса средств используется на строительство жилья. В 1996 г. за счет всех источников финансирования, включая взаимозачеты за поставленный газ, предприятиями Общества использовано на эти цели около 4,0 трлн. рублей. Введены в эксплуатацию жилые дома общей площадью 710,6 тыс. кв. м. Продолжалась работа по переселению работников северных предприятий на постоянное место жительства в центральные и южные регионы России. На эту программу было выделено в централизованном порядке за счет средств РАО 99,9 млрд. рублей капитальных вложений, что позволило ввести дополнительно 18,4 тыс. кв. м жилья.

Кроме того, в счет частичного погашения задолженности за поставленный газ Республикой Беларусь построены и введены в эксплуатацию три жилых дома на 135 квартир общей площадью 9,1 тыс. кв. м в г. Калининграде, а также приобретены квартиры на территории Украины и Молдовы общей площадью 9514,6 кв. м и 654,4 кв. м соответственно.

Из-за недостатка финансовых ресурсов в 1996 г., как и в прошлые годы, положение дел в капитальном строительстве продолжает оставаться сложным. Ранее созданные резервы производственных мощностей на предприятиях РАО "Газпром" исчерпаны, ввод новых мощностей по поддержанию добычи и транспорта газа остается низким (35,3 трлн. рублей), хотя и превысил уровень 1995 г. Сорваны планы строительства важнейших производственных объектов. Из запланированных вводом объектов не обеспечена сдача в эксплуатацию четырех компрессорных станций; газопроводов: Нюксеница-Архангельск (147,0 км), Починки-Северо-Ставропольское ПХГ (632,1), Санкт-Петербург-Выборг-Госграница (50,2), СРТО-Ухта-Торжок (167,0 км). Не введен первый пусковой комплекс второй очереди Астраханского ГПЗ по переработке 3,0 млрд. куб. м газа в год и ряд других объектов.

Кроме того, за последние два года произошло снижение уровня физического объема работ по капитальному ремонту объектов линейной части магистральных газопроводов. Создававшаяся ситуация привела к повышенному износу основных фондов, увеличению протяженности дефектных участков магистральных газопроводов. Так, по данным дефектных ведомостей подразделений ДП "Тюментрансгаз", общая протяженность дефектных участков на начало 1996 г. составляла 704 км, а на конец того же года - 763,5 км.

В условиях финансового дефицита продолжала расти кредиторская задолженность за выполненные, но неоплаченные работы в капитальном строительстве. Если на начало 1996 г. по стройкам, финансируемым из централизованных источников (единный фонд стабилизации и развития, свободная прибыль РАО), она составляла 3740 млрд. рублей, то к концу этого года возросла до 12500 млрд. рублей, или более чем в три раза.

Одновременно с этим объем незавершенного строительства за 1996 год увеличился с 70318 млрд. рублей до 83352 млрд. рублей (рост на 18,5%). Так, объем незавершенного строительства ДП "Тюменьтрансгаз" превысил объем годовых капитальных вложений 1996 г. более чем в 2 раза, составив на конец 1996 г. 7183,3 млрд. рублей. Наибольшие суммы незавершенного строительства приходятся на дочерние предприятия "Надымгазпром" - 18899 млрд. руб., "Тюментрансгаз" - 8851 млрд. рублей, "Уренгойгазпром" - 7716 млрд. рублей.

5. Состояние и развитие сырьевой базы РАО "Газпром"

Одним из важнейших направлений капиталовложений РАО "Газпром" являются геологоразведочные работы (ГРР), направленные на развитие минерально-сырьевой базы газовой промышленности и

проводимые в соответствии с утвержденными планами ГРП.

Финансирование геологоразведочных работ в 1995-1996 гг. осуществлялось из следующих источников: отчислений на воспроизводство минерально-сырьевой базы (ВМСБ), оставляемых в соответствии с Федеральным законом "О недрах" на счетах газодобывающих предприятий, составляющих внебюджетный фонд ВМСБ; средств федерального бюджета сверх отчислений на ВМСБ; собственных средств предприятий.

Нормативы отчислений на ВМСБ при добыче нефти, газа и газового конденсата определяются Законом Российской Федерации от 30 декабря 1995 г. "О ставках отчислений на воспроизводство минерально-сырьевой базы".

За счет всех источников финансирования в 1995 году пробурено скважин 117 тыс. м, или 60% от запланированного, отработано 6307 пог. км (62%) и 90 кв. км (25%) сейсморазведки. При этом выделенные из бюджета через Минтопэнерго России средства в сумме 7,6 млрд. рублей были израсходованы на выполнение геофизических работ, разведочное бурение, проведение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ.

В 1996 г. из 1866,7 млрд. рублей, предусмотренных на финансирование геологоразведочных работ, предприятиями РАО "Газпром" было освоено только 1336,2 млрд. рублей (71%), а оплачено фактически выполненных работ на сумму лишь 954,8 млрд. рублей (51%). За этот год пробурено скважин - 107,5 тыс. м (80% к программе), отработано 7910,1 пог. км (60%) и 1142 кв. км (13%) сейсморазведки.

Недостаточное и нестабильное финансирование геологоразведочных работ не обеспечивает темпов восполнения и формирования минерально-сырьевой базы, что подтвердили проверки Счетной палаты Российской Федерации, проведенные в 1996-1997 годах в администрации РАО "Газпром" и на дочерних предприятиях "Уренгойгазпром", "Оренбурггазпром", "Астраханьгазпром", "Кубаньгазпром", "Сургутгазпром" и "Тюментрансгаз". Отчисления на ВМСБ позволяют выполнить лишь 40-45% объемов работ, предусмотренных государственной программой "Недра". При этом выполненные работы не покрывают потребности газовой отрасли в приростах запасов. Начиная с 1992 года по основному району газодобычи прирост запасов не компенсирует достигнутый уровень добычи. Например, в результате недоиспользования начисленных средств на ВМСБ в сумме 30 млрд. рублей в 1996 г. Ноябрьским управлением по добыче и транспортировке газа и конденсата предприятия "Сургутгазпром" и невыполнения в связи с этим намеченных на 1995-1996 гг. планов ГРП, разведанные запасы газа на этом предприятии уменьшились на 32,5 млрд. куб. м по сравнению с 1994 г. На ДП "Уренгойгазпром", начиная с 1993 г. сложилось аналогичное положение, когда прирост запасов также не

восполняет современный уровень отбора. В то же время, как установлено проверкой Счетной палаты Российской Федерации, в течение 1995 г. здесь недоиспользовано на эти цели средств в сумме 77828,0 млн. рублей, оставляемых на предприятии за счет ставок отчислений на ВМСБ. В соответствии с пунктом 4 инструкции Госналогслужбы Российской Федерации от 30.09.94 г. № 28 эти средства были перечислены в федеральный бюджет, в том числе 38785,2 млн. руб. - по представлению Счетной палаты Российской Федерации. В целом по РАО "Газпром" при недостатке финансирования и наличии задолженности за выполненные геологоразведочные работы подрядным организациям в сумме 591 млрд. рублей (по состоянию на 1.01.97 г.), возврат средств в федеральный бюджет только по проверенным Счетной палатой Российской Федерации предприятиям составил свыше 100 млрд. рублей.

Указанные факты свидетельствуют об отсутствии должного контроля за эффективным использованием средств, выделяемых на геологоразведочные работы, а также за выполнением планов ГРП.

Хотя подотрасль "геологоразведочные работы" и выделена в перечне капитальных вложений РАО "Газпром" отдельной строкой, их финансирование осуществляется по остаточному принципу, то есть действующая организация и объемы геологоразведочных работ не отвечают современным требованиям, предъявляемым к ВМСБ на перспективу.

6. Формирование и использование единого фонда стабилизации и развития РАО "Газпром"

Учитывая, что одним из основных источников капитальных вложений для поддержания и развития мощностей по добыче газа (конденсата, нефти) и воспроизводства минерально-сырьевой базы являлся единый фонд стабилизации и развития РАО "Газпром", созданный в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 5.11.92 г. № 1333, в ходе настоящей проверки был проведен анализ его начисления и использования в 1995-1996 гг.

Формирование фонда первоначально предусматривалось за счет отчислений от себестоимости продукции и прибыли, остающейся в распоряжении предприятий Общества. Затем, в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 6.12.93 г. № 2116, дополнительным источником формирования фонда стала разница между пересчитанной в рубль по действующему курсу Центрального банка Российской Федерации фактической валютной выручкой и рассчитываемым в соответствии с настоящим Указом объемом реализации по оптовым ценам промышленности.

Норматив отчислений в единый фонд стабилизации и развития от себестоимости продукции по представлению руководства РАО "Газпром" был согласован первым заместителем Министра финансов

Российской Федерации А.П. Вавиловым, являвшимся в то время членом Совета директоров РАО "Газпром", в размере 12% к товарной продукции (по газодобывающим и газотранспортным предприятиям, входящим в состав РАО "Газпром"), в том числе 30% к объему реализованной продукции по поставкам, осуществляемым централизованно. При этом средства, поступающие в фонд стабилизации и развития, а также средства, выделяемые из фонда предприятиям РАО, не подлежали обложению налогом на прибыль и налогом на добавленную стоимость, что можно квалифицировать как льготу, предоставленную Обществу государством.

Направления и порядок использования средств единого фонда стабилизации и развития согласно п. 4.7 статьи 4 Устава Общества, определялись Правлением Общества на основании положения об образовании и использовании единого фонда стабилизации и развития (утверждено постановлением Правления РАО "Газпром" от 14.06.93 г. № 18-1 и согласовано А.П. Вавиловым 18.04.94 г.) и сметы, утверждаемой Председателем Правления.

В 1995 г. Указом Президента Российской Федерации от 1.09.95 г. № 894 были отменены отчисления от себестоимости продукции в единый фонд стабилизации и развития РАО "Газпром".

За 1995 г. в фонд стабилизации было начислено 26327,5 млрд. рублей, в том числе: по поставкам, осуществляемым централизованно РАО "Газпром", за счет себестоимости (до 1.09.95 г.) - 2964,4 млрд. рублей, за счет разницы между пересчитанной в рубли фактической валютной выручкой и выручкой от поставок газа на экспорт по оптовым ценам промышленности - 23363,1 млрд. рублей. Отчисления в фонд за счет себестоимости по газодобывающим и газотранспортным предприятиям в 1995 г. не производились.

Расходы РАО "Газпром" из фонда стабилизации в 1995 году произведены в размере 16663,0 млрд. рублей. При этом на финансирование капитальных вложений направлено 11575,1 млрд. рублей (69,5%), научно-исследовательских, проектных, технологических и прочих работ - 1126,1 млрд. рублей (6,8%) и работ общепромышленного значения (через предприятия "Газобезопасность" и "Газнадзор") - 95,0 млрд. рублей (0,6%).

Кроме того, направлено 3654,9 млрд. рублей (21,8%) предприятиям РАО для пополнения оборотных средств и в виде дотаций на текущие затраты при недостатке собственной прибыли.

За счет единого фонда стабилизации и развития на сумму 211,7 млрд. рублей профинансированы мероприятия, которые не отвечают задачам формирования фонда, предусмотренным Указом Президента Российской Федерации от 5.11.92 г. № 1333. Это - проведение конференций, симпозиумов по проблемам газовой промышленности (около 9 млрд. рублей), расходы по проведению международных вы-

ставок (46,3), повышение квалификации руководящих работников и специалистов (12,6), выдача дотаций отраслевым научно-техническим журналам (9,2), а также прочие расходы, среди которых: доленое участие в строительстве жилья (56,7), погашение процентов по централизованным кредитам предприятий (7,5), комиссия банка и комиссионеров (50,7 млрд. рублей). В то время как предприятия РАО "Газпром" испытывали острый недостаток в источниках финансирования первоочередных объектов капитального строительства, остаток неиспользованных средств единого фонда стабилизации и развития на конец 1995 г. составил 14253,1 млрд. рублей.

В связи с переходом РАО на учет выручки от реализации продукции с метода "по оплате" на метод "по отгрузке" в фонд стабилизации за 1995 г. было дополнительно начислено (заключительными оборотами) 4710,9 млрд. рублей, что увеличило неиспользованный остаток фонда на начало 1996 г. до 18964,0 млрд. рублей.

С целью увеличения доходной части федерального бюджета на 1996 г. Указом Президента Российской Федерации от 1.04.96 г. № 461 формирование единого фонда стабилизации и развития РАО "Газпром" прекращено с 1 апреля 1996 г.

В 1996 г. в фонд стабилизации и развития РАО "Газпром" было начислено 6904,1 млрд. рублей (за счет разницы между пересчитанной в рубли фактической валютной выручкой и выручкой от поставок газа на экспорт по оптовым ценам промышленности).

Использование фонда стабилизации в 1996 г. в соответствии с утвержденной сметой расходов происходило по тем же направлениям, что и в 1995 г. По отчетным данным РАО в течение 1996 г. использован весь фонд стабилизации в объеме 27015,8 млрд. рублей. Причем на финансирование капитальных вложений направлено 7930,7 млрд. рублей (29,3% всего фонда), или на треть меньше, чем в 1995 г. В то же время по смете расходов планировалось выделить по этой статье финансирования 10438,1 млрд. рублей или 55,7% от запланированных расходов фонда (18738,4 млрд. рублей), в том числе на погашение кредиторской задолженности за выполненные строительные-монтажные работы - 7231,0 млрд. рублей.

На финансирование научно-исследовательских, проектных, технологических, опытно-конструкторских и прочих работ направлено 725,3 млрд. рублей (2,7%), то есть почти на 40% меньше, чем в 1995 г., на финансирование работ общепромышленного значения (через предприятия "Газобезопасность" и "Газнадзор") - 208,0 млрд. рублей (0,8%).

В то же время на пополнение оборотных средств предприятий РАО "Газпром" использовано 13468,8 млрд. рублей, на возмещение убытков предприятий, полученных в прошлые периоды 2177,5 млрд. рублей и 1660,3 млрд. рублей выделены предприятиям в виде дотаций на текущие затраты при недостатке

собственной прибыли, что в совокупности составило 17306,6 млрд. рублей, или 64% всего фонда.

Кроме того, за счет единого фонда стабилизации и развития администрацией РАО "Газпром" профинансированы другие мероприятия на общую сумму 845,2 млрд. рублей (в четыре раза больше объемов 1995 г.): проведение конференций, симпозиумов по проблемам газовой промышленности (1,6 млрд. рублей), международных выставок (1,3), повышение квалификации руководящих работников и специалистов (8,3), выданы дотации отраслевым научно-техническим журналам (около 1), оплачены транспортные расходы (127,2 млрд. рублей), консультационные расходы (713 млн. рублей), командировочные расходы (99 млн. рублей), таможенные платежи (11,5 млрд. рублей), возмещение НДС (693,7 млрд. рублей).

Наряду с этим, анализ структуры средств фонда стабилизации, направленных в 1996 г. на капитальные вложения, а также проверка расходования средств фонда в КБ "Газпромбанк" показали, что около 18% из них (порядка 1,5 трлн. рублей) направлено на жилищное строительство. Кроме того, только с расчетного счета РАО "Газпром", открытого в КБ "Газпромбанк", за счет фонда стабилизации и развития перечислено: на погашение кредитов, взятых предприятиями Общества - 311,5 млрд. рублей, на финансовые вложения по договорам о совместной деятельности - 215,8, взносы в уставной фонд сторонних организаций - 4,9, на капитальные вложения для санаториев, домов отдыха - 15,7 млрд. рублей. Одновременно следует отметить, что своим дочерним предприятиям, осуществляющим производственную деятельность, фонд стабилизации передавался, как источник, извещениями по взаиморасчетам, без перечисления денежных средств на расчетные счета.

Все вышеизложенное свидетельствует о том, что единый фонд стабилизации и развития РАО "Газпром", создаваемый на льготных условиях как отраслевой инвестиционный фонд для поддержания и развития мощностей по добыче газа и конденсата, надежного газоснабжения потребителей Российской Федерации, проведения единой научно-технической и инвестиционной политики, строительства и финансирования газопроводов-отводов высокого давления для газификации села, контроля за функционированием Единой системы газоснабжения страны, превратился в источник покрытия текущих расходов РАО. Попустительство Минфина России и Минэкономики России при разработке положения об образовании и использовании единого фонда стабилизации и развития РАО "Газпром" позволило существенно расширить перечень направлений использования фонда, включив в него повышение квалификации руководящих работников и специалистов, погашение выданных кредитов и процентов по ним, дотации отраслевым научно-техническим журналам, строительство жилья и других объектов социальной инфраструктуры.

Несмотря на то, что положение с формированием доходной части федерального бюджета было сложным, а зачисляемые в единый фонд стабилизации и развития РАО "Газпром" средства не подлежали налогообложению, контроль за обоснованностью нормативов, эффективным и целенаправленным использованием фонда не осуществлялся ни Минфином России, ни Минэкономики России, ни Правительством Российской Федерации. Так, нормативы образования фонда явно завышены и не отвечали реальным потребностям Общества, что подтверждает ежегодно неиспользуемый остаток фонда: на 1.01.95 г. - 3864,5 млрд. рублей, на 1.01.96 г. - 14423,4 млрд. рублей (после пересчета - 18964,0 млрд. рублей).

7. Направления использования прибыли РАО "Газпром"

Одним из источников капитальных вложений РАО "Газпром" является получаемая прибыль. Так, прибыль от реализации продукции за 1996 г. (по сводной отчетности по 1 и 2 группам) составила 44151,0 млрд. рублей, балансовая прибыль - 42131,0 млрд. рублей (темп роста 102,7%), в том числе: по предприятиям добычи, транспортировки и реализации природного газа, газового конденсата и нефти - 40061,0 млрд. рублей или 95% от всей балансовой прибыли (темп роста 105%), по предприятиям промышленности - 1369 млрд. рублей или 3,3% (темп роста 107,4%), по предприятиям прочей деятельности - 701,0 млрд. рублей или 1,7% (темп роста 43,8%).

Необходимо отметить, что основную часть прибыли получает администрация РАО "Газпром" - 22804 млрд. рублей (54,1%), за счет разницы в ценах, полученной при покупке газа у своих дочерних предприятий и его реализации в "ближнее и дальнее зарубежье".

Использование средств из прибыли в 1996 г. в целом по РАО "Газпром" составило 23908,0 млрд. рублей, что в 1,8 раза больше, чем в 1995 г. Использование прибыли предприятиями РАО производилось на основании смет затрат.

В ходе проверки проведен анализ использования прибыли дочерними предприятиями РАО "Газпром" и администрацией РАО.

Анализ сводной бухгалтерской отчетности показал, что за 1996 г. почти половина предприятий системы РАО "Газпром" (33 из 71, включенных в отчетность) допустили перерасход прибыли, что привело к образованию убытков. Это связано с большой долей штрафных санкций за просроченные платежи в бюджет и внебюджетные фонды из-за отсутствия денежных средств на счетах предприятий. Так, в ДП "Тюментрансгаз" 71% использованной прибыли составляют штрафы и пени, в ДП "Сугрутгазпром" - 53,8, ДП "Мострансгаз" - 32,2%. Кроме того, значительная часть прибыли отвлекается предприятиями на расходы социального характера и благотвори-

тельные цели. Например, в ДП "Тюментрансгаз" эти расходы составляют 29%, в том числе: на содержание жилищного фонда, медицинских учреждений, детских садов и школ, а также на дополнительные выплаты работникам предприятия, предусмотренные коллективным договором на 1996-1999 гг. Примечательно, что, несмотря на отсутствие средств, руководство и профсоюзный комитет предусматривают коллективным договором выплаты 19 видов пособий, компенсаций, материальной помощи. При этом на развитие производства и производственные нужды собственная прибыль предприятия не использовалась. Итогом финансовой деятельности ДП "Тюментрансгаз" за 1996 г. после начисления налога на прибыль стал убыток в размере 2752 млрд. рублей. Аналогичная ситуация с использованием прибыли и на других проверенных дочерних предприятиях РАО.

Анализ исполнения сметы расходов из прибыли администрации РАО за 1996 г. показал ее перерасход более чем на 63% (при планируемом на год объеме 9821,0 млрд. рублей фактически использовано 16372,5 млрд.), что связано с отменой формирования единого фонда стабилизации и развития в качестве источника финансирования. Из них: на финансирование капитальных вложений, в том числе дочерним предприятиям, направлено 14385 млрд. рублей (87,8%), что более чем в два раза превышает запланированный по смете объем; на покрытие убытков - 398 млрд. рублей (2,5%); на финансирование научно-исследовательских, проектных, опытно-конструкторских работ - 48,7 млрд. рублей (0,3%) вместо 1144,9 млрд. рублей по смете; на финансирование работ общепромышленного характера - 33,5 млрд. рублей (0,2%) вместо 73,3 млрд.. В то же время на доленое строительство администрацией РАО использовано 219 млрд. рублей, на приобретение акций - 79, на спонсорские и благотворительные цели - 99, на социально-культурные мероприятия - 85; на рекламу - 13,8, на денежные выплаты и поощрения работникам предприятия - 10,9 млрд. рублей.

8. Деятельность РАО "Газпром" по обеспечению функционирования Единой системы газоснабжения страны

Анализируя в целом работу Общества в 1996 году, можно сделать вывод, что постоянное ухудшение финансового состояния в последние годы дестабилизирует работу газовой отрасли, не обеспечивает в должной степени поддержание мощностей по добыче и транспорту газа, что ведет к снижению надежности работы Единой системы газоснабжения и, в конечном итоге, может привести к нарушению газоснабжения страны.

Доля реализуемого РАО "Газпром" газа составляет 94% в общероссийском потреблении. Объем реализованного в 1996 г. газа на внутреннем рынке -

304,1 млрд. куб. м, что ниже показателя 1995 г. на 2,0 млрд. куб. м. Структура потребления газа в России выглядит следующим образом: электроэнергетика - 41,3%, промышленность - 28,4%, коммунально-бытовое хозяйство - 16,1% и прочие потребители - 13,9%.

Потребность народного хозяйства страны в газе на 1996 г. составляла 412,7 млрд. куб. м. Представленный РАО на утверждение баланс газа по России предусматривал выделение лимита в размере 352,7 млрд. куб. м (85%), который был утвержден Минтопэнерго России по согласованию с Минэкономики России. Фактически же было отпущено 337,3 млрд. куб. м газа, или 82% от заявленного объема.

Поставки газа предприятиям газового хозяйства Российской Федерации, обслуживаемым АО "Росгазификация", в 1995 г. составили 77% от заявленных объемов, в 1996 г. - 82%. В текущем году эти показатели остались на прежнем уровне.

По данным экспертного заключения Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации в 1995 г. энергетикам страны недопоставлено 7,9 млрд. куб. м природного газа. При этом его подача энергоснабжающим организациям Сибири снизилась на 21%, а крупнейшим центральным ГРЭС - на 16%.

Проверки, проведенные в 12 субъектах Российской Федерации, подтвердили, что их заявки для нормального обеспечения потребителей газом по газопроводам РАО "Газпром" не выполняются. Так, в 1995 году лимит на поставку газа по Белгородской области составил лишь 68% от заявленного объема, по Орловской области - 72,8%, по Липецкой области - 83,5%. В 1996 г. эти показатели соответственно составили 77,5%; 74,2% и 74,7%. При этом, полностью обеспечивая потребности коммунального хозяйства и объектов социального и культурного назначения, доля обеспечения промышленных предприятий еще более снижалась. Кроме этого, 40 субъектам Российской Федерации из 61, обслуживаемых АО "Росгазификация", в 1996 г. отпущено газа меньше, чем установлено лимитами.

Следует отметить, что установление лимитов производилось без анализа представленных заявок на потребление газа и расчетов реальной потребности, а ставилось в зависимость от состояния платежеспособности потребителей газа. Такая практика вынуждает отдельных потребителей производить выборку газа сверх установленного лимита. Так, 20 регионов России, получающих газ через систему АО "Росгазификация", произвели в 1996 г. сверхлимитное потребление газа. Это, в свою очередь, послужило поводом ограничения или полного отключения потребителей газа. Так, за сверхлимитный отбор в Белгородской области в 1995 г. произведено 19 ограничений, в 1996 г. - 30, в Липецкой области - 6 ограничений за 1996 г. При этом имели место случаи полного прекращения подачи газа: Губкинская

ТЭЦ, тепловые сети поселка Прохоровка и г. Лебедяни.

По причине снижения давления газа поставщиками (РАО "Газпром") ниже допустимых пределов в 1996 г. в газовом хозяйстве России на наружных газопроводах произошло 38 аварийных ситуаций на предприятиях Липецкой, Московской, Тульской, Тверской областей, Ставропольского и Краснодарского краев.

Такая политика выделения лимитов и обеспечения газом потребителей может привести к снижению надежности работы Единой системы газоснабжения, а также к финансовой несостоятельности территориальных газораспределительных организаций и вызвать энергетический кризис в регионах.

Одновременно в подземные хранилища было закачано 53 млрд. куб. м газа, в том числе в ПХГ России - 39,4, Латвии - 1,6, Украины - 10,7 и Германии - 1,3 млрд. куб. м.

Кроме того, общий объем экспорта природного газа в страны "дальнего зарубежья" в 1996 г. возрос на 6,0 млрд. куб. м и составил 123,4 млрд. куб. м. Кроме того, были подписаны долгосрочные контракты с ними в объеме 54,2 млрд. куб. м в год, из них 44,2 млрд. куб. м - дополнительные новые продажи сверх объемов, законтрактованных к 1995 г. Прирост проданных объемов по контрактам, подписанным в 1996 г., составил 738 млрд. куб. м. Таким образом, портфель экспортных контрактов РАО "Газпром" на начало текущего года увеличился на 51% и достиг 2188 млрд. куб. м.

Вышесказанное подтверждает, что существующая структура поставок природного газа в "ближнее и дальнее зарубежье", непрерывный рост портфеля экспортных поставок в 1995-1996 гг., принятая практика выделения лимитов и обеспечения потребителей газом не позволили, исходя из реальных ресурсов газа по России, удовлетворить в полном объеме потребности народного хозяйства в газе.

11. Внешнеэкономическая деятельность РАО "Газпром"

Проверка внешнеторговой деятельности, являющейся для РАО "Газпром" одним из основных источников жизнедеятельности, показала, что она осуществляется через дочерние общества, находящиеся на территории Российской Федерации и за ее пределами, "Газкомплекстимпекс", "Газкомплектстр", "Газэкспорт" и др., и 15 совместными предприятиями. Одним из учредителей указанных организаций является внешнеэкономическое предприятие "Газэкспорт" (ВЭП "Газэкспорт"), доля участия которого в их уставном капитале составила: в АГ "Фербунднетгаз" (ФРГ) - 5% при общем объеме вложений 32 млн. долларов США, в совместном Российско-Греческом обществе "Прометей-газ" - 50% (Греция, 1,2 млн. долларов США), Российско-Итальянском обществе "Промгаз" - 50% (Италия, 627 тыс. долларов США), в АО

"Панрусгаз" - 44% (Венгрия, 314,22 тыс. долларов США).

ВЭП "Газэкспорт" представляет собой организацию, ранее находившуюся в структуре МВТ (МВЭС) СССР, традиционно работающую на внешнем рынке природного газа, нефтепродуктов и отдельных товаров сопряженного производства.

Основной задачей предприятия является поддержание и увеличение продаж на экспорт природного газа на основе соответствующих межправительственных и обычных коммерческих поставок, а также товарообменных сделок.

В 1996 г. РАО "Газпром" осуществляло экспортные поставки газа в 17 стран "дальнего зарубежья". Общий объем поставок газа на экспорт в 1996 г. возрос на 6,0 млрд. куб. м и составил 123,4 млрд. куб. м. Прирост экспорта природного газа обеспечен за счет поставок фирмам ВИЕХ (Германия) - 2,1 млрд. куб. м, ЧПП/Трансгаз (Чехия) - 1,0, Ромнетрол (Румыния) - 0,8, СПП/"Кераметал" (Словакия) - 0,5 млрд. куб. м и другим.

По договору комиссии по поставкам на экспорт природного газа в "дальнее зарубежье" от 30.01.96 г. с РАО "Газпром" и, являясь посредником, ВЭП "Газэкспорт" согласовывает с инопокупателями цены реализуемого газа.

Цены определяются в соответствии с принципами, принятыми в практике международной торговли газом на долгосрочной основе, и базируются на ценах на альтернативные виды топлива у конечного потребителя в стране-покупателе, а также на ценах других экспортеров газа с приведением их к условиям поставки российского газа (качество, пункт сдачи - приемки, затраты на транспортировку, режим отбора в течение года и т.д.). Контрактная цена состоит из базисной цены и формулы индексации (привязки). Базисная цена на момент ее определения отражает конкретные условия развития топливно-энергетического рынка в целом и каждой страны - импортера в отдельности. Формула индексации обеспечивает конкурентоспособность газа по отношению к альтернативным видам топлива на рынке покупателя и может содержать в качестве элементов не только цены замещающего топлива (жидкого топлива - мазут, газойль, угля, электроэнергии и т.д.), но и другие индексы - инфляции, минерального топлива, зарплаты и прочие.

Регулярный пересмотр контрактных цен, а также принципов ценообразования позволяет обновлять и совершенствовать ценовые условия долгосрочных контрактов на экспорт газа.

Повышение цен на мировом рынке нефтепродуктов в 1996 г. обусловило пересмотр цен в контрактах с рядом зарубежных покупателей в сторону их увеличения. При этом средний уровень цен возрос с 80,14 долларов США за 1 тыс. куб. м газа в 1995 г. до 84,31 долларов в 1996 г.

При этом в соответствии с договором комиссии валютная выручка, получаемая ВЭП "Газэкспорт", в 3-х дневный срок перечисляется на счета администрации РАО "Газпром". После обязательной продажи 50% поступившей валюты государству часть выручки остается в распоряжении Общества.

Начисленная валютная выручка от экспорта газа в 1996 г. достигла 8272,9 млн. долларов, увеличившись к уровню 1995 г. на 795,4 млн. долларов. Задолженность по поставкам газа в 1995 г. составила 65,0 млн. долларов, в том числе: Боснии и Герцеговины - 15,6 млн. долларов и Югославии - 49,3 млн. долларов. В 1996 г. задолженность возросла до 158,4 млн. долларов (Боснии и Герцеговины - 17,4 млн. долларов и Югославии - 141,0 млн. долларов). ВЭП "Газэкспорт" получена лицензия Центрального банка Российской Федерации на отсрочку платежей по этим странам за поставки газа в 1995 г. и частично на поставки 1996 г. Погашение возникшей задолженности на основании решений Правительства Российской Федерации от 14.05.95 г. № ВЧ-П2-14307 и от 27.05.96 г. № ВЧ-П2-7661 осуществляется встречными поставками товаров для нужд РАО "Газпром" и заинтересованных министерств и ведомств Российской Федерации.

Внешнеэкономической деятельностью в части поставок природного газа в страны СНГ и Балтии занимается Управление по поставкам и реализации газа РАО "Газпром" в соответствии с годовыми контрактами, объем которых в 1996 г. составил 72,0 млрд. куб. м, снизившись к уровню 1995 г. на 1,1 млрд. куб. м.

Поставка газа Украине осуществляется по цене, ориентированной на мировую, и составляет 80 долларов за 1 тыс. куб. м. При этом РАО "Газпром" оплачивает Украинской Стороне стоимость транспортировки газа, поставляемого на экспорт через ее газопроводную систему. Этот же уровень цен является основой для определения договорной цены на газ, поставляемый Республике Молдова. Расходы газотранспортной системы по транзиту газа через ее территорию компенсируются путем пересчета этих затрат на объем газа, поставляемого для потребителей Республики. В результате произошло соответствующее снижение цены до 58 долларов за 1 тыс. куб. м газа.

Порядок формирования ценовой политики в отношении расчетов за газ с Белорусской Стороной определен межправительственными соглашениями, которыми предусмотрено, что РАО "Газпром" и хозяйствующие субъекты Республики Беларусь вправе ежегодно при заключении контрактов на поставку российского природного газа изменять тарифные ставки за транзит российского природного газа и цены на природный газ, поставляемый Республике Беларусь, а также, что они определяются ежегодно в ходе двусторонних переговоров на основе складывающихся на внутренних рынках цен с учетом эксплуатационных затрат и необходимой прибыли, обеспечиваю-

щих надежное функционирование газотранспортных систем. Исходя из условий соглашений, с учетом освобождения от платы за транзит через территорию Республики Беларусь экспортных поставок российского газа, договорная цена на газ, поставляемый в Республику Беларусь, составляет 49 долларов за 1 тыс. куб. м газа.

Поставки газа в страны Балтии осуществляются на основании годовых контрактов. При этом в соответствии с пунктом 12 Указа Президента Российской Федерации от 6.12.93 г. № 2116 РАО "Газпром" отработало механизм заключения договоров с потребителями Балтии на условиях предоплаты как со снижением, так и без снижения цены накупаемого ими природного газа. Это способствовало ликвидации задолженности за поставленный газ в Эстонскую, Латвийскую республики и крупным потребителям Литовской Республики фактически с полной его оплатой.

Единственным должником по оплате за поставленный газ является Республика Молдова (на 1.07.97 г. долг составил 337,6 млн. долларов). Учитывая сложность проблемы погашения этой задолженности, РАО "Газпром" неоднократно обращалось в Правительство Российской Федерации с предложениями по урегулированию указанных вопросов. Однако, до настоящего времени действенной помощи в защите законных интересов РАО "Газпром" не получено, хотя на этот счет и были даны поручения Правительства Российской Федерации (от 18.04.97 г. № ВЧ-П7-11869 и от 23.04.97 г. № АЧ-П7-12600).

За счет валютных средств РАО "Газпром" осуществлены в 1995 г. закупки по импорту на сумму 43,0 млн. долларов, в 1996 г. - на 71,8 млн. долларов.

Инвестиционная деятельность ВЭП "Газэкспорт", связанная с сооружением объектов газовой отрасли на территории России, осуществлялась в 1995-1996 гг. по двум направлениям: на компенсационной основе в счет выполнения соглашения по освоению Ямбургского газового месторождения и по прямым контрактам.

Подрядными организациями государств-участников Ямбургского Соглашения за 1995 г. выполнено работ на сумму 279,6 млн. условных расчетных единиц (УРЕ), за 1996 г. - 268,7 млн. УРЕ.

Объем работ, выполненный по контрактам, заключенным на коммерческих условиях с подрядными организациями Турции, Болгарии, Югославии и Румынии, составил в 1995 г. - 90,1 млн. долларов, а в 1996 г. - 181,5 млн. долларов.

Кроме того, за счет валютных поступлений РАО "Газпром" в 1996 г. перечислено в бюджет налоговых платежей 9623,4 млрд. рублей.

Анализ исполнения контрактов, заключенных через ДП "Газкомплекстимпекс" за 1994-1996 гг. показал, что объем оплаченных контрактов на получение материалов и оборудования составил 850,2 млн. долларов. Фактическое исполнение контрактов осу-

ществлено только на 570,7 млн. долларов. Грузы на сумму 279,5 млн. долларов находятся на таможенных складах от одного до шести месяцев и требуют дополнительных средств для растаможивания в размере 69,0 млрд. рублей и 39,3 млн. долларов.

9. Государственное регулирование деятельности РАО "Газпром"

9.1. Методы государственного регулирования

Деятельность РАО "Газпром" подлежит государственному регулированию, так как в соответствии с Федеральным законом "О естественных монополиях" транспортировка газа по трубопроводам отнесена к монополии. Перечень нормативных документов, предусматривающих государственное регулирование деятельности Общества, представлен в таблице (приложение 7).

На основании статьи 6 указанного Закона одним из способов регулирования является определение потребителей, подлежащих обязательному обслуживанию, и (или) установление минимального уровня их обеспечения в случае невозможности удовлетворения в полном объеме, установление перечня потребителей газа, прекращение поставок газа которым запрещено или ограничено.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 5.11.95 г. № 1089 было запрещено производить ограничение или прекращение подачи газа потребителям по утвержденному перечню, при отключении которых возможно возникновение аварийных ситуаций, в связи с их задолженностью (отменен постановлением Правительства Российской Федерации от 1.04.96 г. № 357).

В настоящее время действует перечень стратегических организаций, обеспечивающих безопасность государства, поставки топливно-энергетических ресурсов которым не подлежат ограничению или прекращению (постановление Правительства Российской Федерации от 28.01.97 г. № 74).

Таким образом, действия Правительства Российской Федерации в отношении организаций, включенных в перечень, лишили возможности РАО "Газпром" прекращать (ограничивать) поставки газа и расторгать договоры даже в случае полного невыполнения обязательств потребителей газа по его оплате.

Другой метод регулирования - обеспечение доступа независимых поставщиков газа к газотранспортной системе РАО "Газпром", определен постановлением Правительства Российской Федерации от 14.07.97 г. № 858.

Кроме того, осуществляется ценовое регулирование посредством определения (установления) цен (тарифов) или их предельного уровня на продукцию РАО "Газпром".

До настоящего времени подлежат регулированию следующие цены:

- цена на газ, реализуемый организациями РАО "Газпром" на внутреннем рынке Российской Федерации газораспределительным организациям и конечным потребителям (юридическим лицам) - оптовая цена промышленности;

- цена на газ, реализуемый организациями РАО "Газпром" на внутреннем рынке Российской Федерации газораспределительным организациям и другим организациям для последующей продажи населению и жилищно-строительным кооперативам;

- сбытовые надбавки для газораспределительных организаций (посредников);

- тарифы на транспортировку газа, принадлежащего организациям, не входящим в систему РАО "Газпром" (независимым организациям).

9.2. Механизм государственного регулирования цен на газ

Государственное регулирование цен на природный газ осуществляется на различных уровнях управления в зависимости от направлений реализации газа: для производственных нужд юридическим лицам или для потребления населением и жилищно-строительными кооперативами.

Цены на природный газ, реализуемый юридическим лицам для производственных нужд, устанавливает Правительство Российской Федерации и федеральные органы исполнительной власти в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 7.03.95 г. № 239 (в редакции постановления Российской Федерации от 14.07.97 г. № 773).

Указом Президента Российской Федерации от 29.11.95 г. № 1194 в целях регулирования и контроля за деятельностью субъектов естественных монополий, в том числе и РАО "Газпром" в вопросах транспортировки газа по трубопроводам, образован федеральный орган исполнительной власти - Федеральная энергетическая комиссия Российской Федерации (ФЭК России).

Однако, только в январе 1997 г. ФЭК России было принято первое решение по данному вопросу, которым с 1.02.97 г. устанавливалась дифференцированная оптовая цена промышленности на газ в зависимости от стоимости его транспортировки от мест добычи до потребителей. Минимальная цена реализации газораспределительным сетям в районах добычи газа, где производится 11,7% промышленной продукции России, снижена на 7,3% против действующей цены в январе, для примыкающих к районам добычи газа (доля производства промышленной продукции - 21,8%) снижена на 2,2%. Максимальная же цена для Европейской части России (где производится 66,5%) продукции была повышена на 3 процента.

До создания ФЭК России и принятия ею указанного решения оптовая цена промышленности на газ устанавливалась Правительством Российской Федерации. Так, в частности, постановлением Правитель-

ства Российской Федерации от 27.03.95 г. № 296 была установлена цена на природный газ, реализуемый конечным потребителям (кроме населения и жилищно-строительных кооперативов) в размере 137809 рублей за 1 тыс. куб. м, в том числе государственная регулируемая оптовая цена промышленности на природный газ в размере 124015 рублей за 1 тыс. куб. м и надбавка для газосбытовых организаций (перепродавцов) в размере 13794 рубля за 1 тыс. куб. м. При этом налог на добавленную стоимость и специальный налог взимались сверх указанной цены и надбавки, а отпуск природного газа газосбытовым организациям (перепродавцам) для последующей реализации его населению и жилищно-строительным кооперативам производился из расчета 7000 рублей за 1 тыс. куб. м.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 13.10.95 г. № 997 цены на природный газ были заморожены в IV квартале 1995 г. до 1 февраля 1996 г.

Изменение отпускных цен на газ для населения и жилищно-строительных кооперативов производилось периодически и исключительно по решениям Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации без последующей индексации цен.

Индексация оптовых цен промышленности на природный газ, а также надбавок к ним, установленных для газосбытовых организаций (перепродавцов), осуществлялась ежемесячно, начиная с 15 августа 1993 г., исходя из среднего за предыдущий месяц индекса цен на промышленную продукцию по данным Госкомстата России согласно пункту 6 постановления Правительства Российской Федерации от 13.07.93 г. № 678. При этом следует отметить, что в соответствии с пунктом 1 постановления Правительства Российской Федерации от 17.07.96 г. № 863 предельные уровни цен на природный газ установлены на срок не менее 3-х месяцев. Одновременно постановлением Правительства Российской Федерации от 17.07.96 г. № 869 была предусмотрена ежемесячная индексация оптовых цен промышленности на природный газ для производственных нужд. То есть, одним и тем же органом - Правительством Российской Федерации, в один и тот же день, принято два противоречащих друг другу акта, устанавливающих различные сроки действия цен на газ. Таким образом, в рассматриваемый период применялся упрощенный режим государственного регулирования деятельности газовой промышленности, при котором РАО "Газпром" было предоставлено право индексации оптовой цены на газ в соответствии с индексом роста цен на промышленную продукцию.

С 1 февраля 1996 г. в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 12.02.96 г. № 140 был введен понижающий коэффициент по приросту цен на природный газ для производственных нужд в размере 0,8 от прироста оптовых цен производителей промышленной продукции

по Российской Федерации, определяемого по официальным данным Госкомстата России за предыдущий месяц. В соответствии с этим постановлением цена на газ, отпускаемый газотранспортными предприятиями (кроме отпуска населению и ЖСК), была установлена с 1 февраля 1996 г. из расчета за 1 тыс. куб. м в размере 237521 рублей, а надбавка газосбытовых организаций составила 26419 рублей.

Кроме этого, устанавливались льготные тарифы для отдельных видов предприятий. Так, Указом Президента Российской Федерации от 22.04.96 г. № 598 установлен перечень потребителей, поставка газа которым производится с применением льгот.

Таким образом, уровни цен на природный газ, реализуемый на территории Российской Федерации, устанавливались посредством указания в нормативных актах конкретных цен и применения механизма индексации, а не регулирования тарифных ставок по транспортировке газа, как предусматривалось Федеральным законом "О естественных монополиях".

Постановлениями Правительства Российской Федерации (а с 1.02.97 г. - решением ФЭК России) также осуществляется регулирование сбытовых надбавок для газораспределительных организаций (перепродавцов), что с правовой точки зрения не соответствует порядку, установленному Федеральным законом "О естественных монополиях".

Кроме того, устанавливается одинаковая надбавка для всех субъектов Российской Федерации, независимо от развития и состояния газового хозяйства, уровня газификации, объемов поставки газа и конкретных экономических условий регионов России. При этом доля надбавки в отпускной цене снизилась с 18,6% в 1991 г. до 10% в 1996 г.

Вместе с тем, установленная решением ФЭК России от 22.01.97 г. № 40 сбытовая надбавка в размере 29,5 тыс. рублей за 1 тыс. куб. м не обеспечивает покрытия затрат по содержанию и развитию газового хозяйства регионов, возмещения выпадающих доходов при реализации газа населению, а также получения для этого необходимой прибыли.

Например, ориентировочная потребность для развития газового хозяйства, уплаты налогов, пополнения оборотных средств, капитальных вложений и социального развития при установленной надбавке превышает доходы от реализации газа по Белгородской области на 39,5 млрд. рублей, по Липецкой области - на 70 млрд. рублей.

Необходимо отметить, что отсутствие средств федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации на финансирование льгот, предусмотренных Федеральными законами "О ветеранах" и "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации" в части 50% скидки ветеранам и инвалидам по оплате за газ, привело к возникновению дополнительных расходов территориальных газораспределительных организаций. Так, только на покрытие выпадающих доходов от поставки газа

льготной категории населения в 1996 г. в Белгородской области направлено 9,7 млрд. рублей, в 1997 г. - более 7 млрд. рублей и Липецкой области - 13,6 млрд. рублей. Проверки, проведенные в других регионах страны, подтвердили аналогичную ситуацию в этих вопросах.

Вышеизложенное свидетельствует об отсутствии четкой и последовательной концепции регулирования цен в 1995-1996 гг. на государственном уровне.

При этом Правительством Российской Федерации активно использовалась практика перекрестного субсидирования различных групп потребителей, чем обеспечивались льготы для одних в ущерб другим. Финансовое положение и издержки РАО "Газпром" при этом не учитывались. РАО было разрешено формировать цену на свою продукцию на основе затратного принципа, в соответствии с которым потребности расширенного воспроизводства газовой промышленности, инвестиционная составляющая, фонды потребления и социального развития включались в цену на продукцию.

Однако, неразделенность в рамках РАО "Газпром" монопольных и потенциально конкурентных видов деятельности, участие капитала Общества в многочисленных непрофильных (в том числе и убыточных) предприятиях и финансовых институтах и обусловленное этим отсутствие ясности ("прозрачности") порядка формирования структуры затрат по видам деятельности не позволили даже изначально оптимизировать "назначенную" за газ цену для промышленности. В дальнейшем, указанное не позволило установить необходимый контроль за издержками предприятий РАО в монопольных видах деятельности. Ситуация усугублялась льготной стоимостью газа для населения, что увеличило ценовую нагрузку на промышленность. Тандем РАО "Газпром" - "ЕЭС России" выступал одной из основных причин роста цен в промышленности и спада производства, углубляя ценовые диспропорции и провоцируя общий кризис неплатежей. Кстати, за 1995 г. возросла в 3,5 раза не только цена на газ, но и (тоже в 3,5 раза) кредиторская задолженность за поставляемый электростанциям газ (15,8 трлн. рублей) - в свою очередь, из-за неплатежей потребителей энергии.

9.3. Анализ структуры цены на газ и затрат РАО "Газпром"

В ходе проверки была проанализирована структура цены на газ и ее изменение в течение 1995-1996 гг. (приложение 8). Анализ показал, что значительный удельный вес в структуре цены занимают налоги, включая акциз, которые составили в 1995 г. 55%, в 1996 г. - 64%, а в 1997 г. - 68%, то есть их доля в цене постоянно возрастает. Вместе с тем, доля прибыли в структуре цены в 1996 г. снизилась на 24,2%, хотя прибыль РАО с каждой 1 тыс. куб. м газа в дефлированной оценке осталась неизменной. При этом реальные экс-

плуатационные расходы на единицу объема реализуемого газа возросли на 8%, что наглядно иллюстрирует принцип затратного механизма ценообразования, а также позицию Правительства Российской Федерации к ценообразованию в монополиях и в отношении декларируемой приоритетности поддержки отечественного товаропроизводителя. При росте эксплуатационных расходов РАО "Газпром" Правительство Российской Федерации увеличило (через акцизы и налоги) ценовую нагрузку по природному газу на потребителей более чем на 54% (в сопоставимых ценах и без учета перераспределения цен), что наглядно отражает влияние такого роста цен на платежеспособность предприятий.

При этом следует отметить, что РАО здесь участвует только своими возросшими издержками, дающими прирост цены лишь на 2%, в то время как доля акцизов и налогов в цене газа в 1996 г. составила 64 процента.

Так как потребителями является практически весь народнохозяйственный комплекс страны и влияние интенсивного роста цен с первого воспроизводственного процесса на него очень велико, то повышение цен на энергоресурсы для производящих отраслей ведет к росту энергетической составляющей в структуре себестоимости их продукции, а значит и к повышению цен с целью сохранения нормы прибыли.

Принятая политика ценообразования вынуждает предприятия привлекать дополнительные кредитные ресурсы и, тем самым, снижать свою финансовую устойчивость. При этом высокая стоимость заемных средств для конечного заемщика зачастую делает производство нерентабельным или ощутимо ее снижает.

Вышесказанное свидетельствует о недопустимости самоустранения государства от жесткого регулирования экономической деятельности и ценовой политики, ослабление которого при отсутствии даже минимально необходимого развития инфраструктуры рынка и стабилизации отношений на нем чревато тяжелейшими последствиями для всей экономики.

В результате фискальной политики государства доля налогов и акциза в цене за 1996 г. увеличилась в 2,5 раза при росте доли эксплуатационных затрат РАО "Газпром" только в 1,7 раза. Так, постановлениями Правительства Российской Федерации от 28.02.95 г. № 208 и от 1.09.95 г. № 859 дважды увеличивался акциз: с 27 марта - с 15 до 25%, а затем с 1 сентября - до 30%. В связи с чем РАО "Газпром" в течение года дополнительно уплатило в бюджет 2,6 трлн. рублей.

Кроме того, за счет замораживания действующих цен на газ с 1 сентября 1995 г. до 1 января 1996 г. снизились доходы предприятий РАО более чем на 1,2 трлн. рублей при продолжающемся росте себестоимости. Аналогичная ситуация сложилась в 1996 г., когда с октября 1996 г. цены на газ были снова заморожены.

В 1996 г. в целом по РАО "Газпром" абсолютная себестоимость товарной продукции составила 18734,9 млрд. рублей против 10002,7 млрд. рублей в 1995 г. Затраты на рубль товарной продукции составили соответственно 94,48 и 85,92 копейки.

Анализ себестоимости добычи и транспорта газа по РАО "Газпром" (приложение 9) показал ее увеличение в 1996 г. по всем статьям затрат как в абсолютных величинах, так и в расчете на 1 тыс. куб. м товарного газа. Причем в структуре себестоимости при некотором снижении удельного веса заработной платы (на 1,3%), начислений на заработную плату (на 0,5), прочих расходов (на 4,0), материальных затрат (на 1,4%) существенно увеличился удельный вес амортизационных отчислений (с 18,7 до 26,0%). Если в 1995 г. в себестоимости 1 тыс. куб. м товарного газа было 11584 млн. рублей амортизационных отчислений, то в 1996 г. - 31185 млн. рублей (почти в 3 раза больше). Это связано с переоценкой основных фондов, проведенной по состоянию на 1.01.96 г.

При этом темп роста себестоимости продукции, прежде всего за счет роста цен на материальные ресурсы, тарифов на энергию и транспортировку, заработной платы, превосходил темп роста цен на природный газ.

Анализ расходов, относимых в 1996 г. на себестоимость транспортировки газа, показал, что 17623,6 млрд. рублей или 40,8% из них составляют расходы администрации РАО "Газпром" (по исполнительной смете РАО). Причем, если 15591,0 млрд. рублей (36,1%) - это расходы администрации по оплате транзита газа по территории Украины, то 2032,6 млрд. рублей (4,7%) - управленческие расходы администрации. Смета расходов администрации, относимых на себестоимость транспортировки газа, утвержденная на 1996 г. в объеме 14647,3 млрд. рублей, перерасходована на 2976,3 млрд. рублей, из них на 792,3 млрд. рублей - по управленческим расходам администрации РАО. Следует отметить, что в структуре управленческих расходов большую долю (43,3%) занимают налоги (отчисления в дорожные фонды, транспортный налог, налог на землю и аренда земельных участков), а затраты, непосредственно связанные с управлением производством (информационно-вычислительное и диспетчерское обслуживание, депозитарное обслуживание, оплата труда, денежные выплаты и поощрения, командировочные и другие хозяйственные расходы) соизмеримы с прочими расходами (комиссионные и таможенные, консультационные и аудиторские услуги) и составляют соответственно 28,8 и 27,9% (585,6 и 564,4 млрд. рублей).

12. Структурная перестройка РАО "Газпром"

Для сохранения организационно-технологической целостности Единой системы газоснабжения и дальнейшей адаптации к рыночным условиям РАО "Газпром" в середине 1996 г. разработана долго-

срочная программа реструктуризации. В целях повышения эффективности деятельности и улучшения финансового состояния были созданы и с 1.04.97 г. начали действовать Межрегиональная компания по реализации газа ООО "Межрегионгаз" и около 60 ее региональных филиалов. Основной задачей этой организации является обеспечение централизованной системы расчетов с российскими потребителями газа, инвестирование в строительство газовых сетей и других объектов газоснабжения, оптимальные схемы ликвидации задолженности за поставляемый газ, упорядочение системы уплаты налогов в местные бюджеты.

Кроме того, РАО "Газпром" в рамках этой программы проводится работа в направлении отделения основного производства и его технического обслуживания от вспомогательных видов деятельности. Объекты социальной инфраструктуры передаются в муниципальную собственность, изменяется структура управления наукой и проектным делом. В результате осуществления структурных преобразований предполагается уменьшить численность работающих в системе РАО "Газпром" почти на 100 тыс. человек с соответствующим уменьшением затрат по фонду заработной платы (около 2,2 трлн. рублей в год).

Однако, как показал анализ сводной бухгалтерской отчетности, за I полугодие 1997 г., по дочерним и зависимым предприятиям РАО "Газпром", финансовое положение Общества не улучшилось.

Дебиторская задолженность возросла на 21812,9 млрд. рублей, или на 9%, увеличилась на 9572 млрд. рублей (на 4%) кредиторская задолженность, в том числе на 6999,5 млрд. рублей (на 28,1%) возросли долги РАО "Газпром" бюджету. Объем незавершенного строительства увеличился на 15,2% или 11353,7 млрд. рублей. Резко возросла доля заемных средств: долгосрочные займы увеличились более чем в два раза (с 13812,4 до 30641,4 млрд. рублей), краткосрочные - на 40%. В то же время продолжается практика отвлечения средств в долгосрочные и краткосрочные финансовые вложения. Так, долгосрочные финансовые вложения увеличились на 3955,6 млрд. рублей или на 37,7%, а краткосрочные - на 13,8%.

Продолжается уменьшение объема нераспределенной прибыли. По сравнению с соответствующим периодом прошлого года она уменьшилась на 34,6% и составила 3773,3 млрд. рублей против 5769,4 млрд. рублей в I полугодии 1996 г. Это связано с тем, что темпы роста налога на прибыль и отвлечений средств из прибыли превышали темп роста балансовой прибыли (соответственно 165,1, 157,1 и 134,5%). Вместе с тем, за 6 месяцев 1997 г. добыча газа снизилась к соответствующему периоду прошлого года на 5% (до 296 млрд. куб. м), а объем его поставок на экспорт возрос на 2 млрд. куб. м, или на 2%. При этом поставки в страны "ближнего зарубежья" возросли на 7 млрд. куб. м (на 20,5%) при неизменной по сравнению с январем-июнем прошлого года его

средней цене, а в "дальнее зарубежье" - снизились на 5 млрд. куб. м (на 8%) при увеличении экспортной цены на 18%.

В ходе проверки были изучены вопросы координации финансовой деятельности РАО "Газпром", его структурных подразделений (ООО "Межрегионгаз", ДП "Мострансгаз" и ДП "Томсктрансгаз") и территориальных газораспределительных организаций в Белгородской, Воронежской, Кемеровской, Курской, Липецкой, Новосибирской, Омской, Орловской, Тамбовской, Томской, Тюменской, областях и Алтайском крае. Кроме того, использованы материалы зональных совещаний, проведенных в Воронежской и Томской областях по вышеназванным проблемам.

Обеспечение потребителей природным газом производится на договорной основе: прямые (потребитель - ООО "Межрегионгаз", ранее газотранспортные организации) и трехсторонние договора (потребитель - облгаз - ООО "Межрегионгаз"). Взаимоотношения сторон по этим договорам в основном регламентируются постановлением Правительства Российской Федерации от 30.12.94 г. № 1445 и Указом Президента Российской Федерации от 28.12.96 г. № 1782. При этом функция продажи газа отделена от технологического цикла и его транспортировки. Газоснабжение отдельных областей осуществляют сразу несколько структурных подразделений РАО "Газпром" и территориальных газораспределительных организаций. В частности, в Липецкой области - семь подразделений: Липецкий филиал ООО "Межрегионгаз" и шесть управлений магистральных газопроводов ДП "Мострансгаз"; в Белгородской области - три подразделения: Белгородский филиал ООО "Межрегионгаз" и два управления магистральных газопроводов ДП "Мострансгаз". Аналогичное положение сложилось и в других вышеперечисленных субъектах Российской Федерации.

Для изучения мнения субъектов Российской Федерации по вопросам взаимодействия и координации деятельности структурных подразделений РАО "Газпром" Счетной палатой Российской Федерации были направлены соответствующие письма во все регионы. Ответы получены от 32 субъектов Российской Федерации (приложение 10).

Анализ поступившей информации свидетельствует, что проводимая структурная перестройка РАО "Газпром", в частности, создание ООО "Межрегионгаз", пока не ускорила процесс погашения задолженности за потребленный газ, не отрегулировала в соответствии с приказом РАО "Газпром" от 12.05.97 г. № 72 вопросы финансовой преемственности между ним и газотранспортными организациями, а привела, в конечном счете, к усложнению системы взаимоотношений потребителей с поставщиками. Так, имея картотеку по платежам перед газотранспортными организациями, потребители не могут произвести текущие платежи за газ, поставляемый ООО

"Межрегионгаз". Это подтверждается результатами проверок ряда регионов России.

Во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 28.12.96 г. № 1782 и "Порядка осуществления расчетов за поставляемый потребителям природный газ", установленного Центральным банком Российской Федерации, Минтопэнерго России и ФЭК России, были открыты транзитные счета, с которых производится разделение поступающих средств на платежи по оптовой цене газа и надбавки территориальных газораспределительных организаций.

Принятая система централизует финансовые потоки по расчетам за газ, то есть денежные средства поступают на счета ООО "Межрегионгаз". Их филиалы, не являясь юридическими лицами и не составляя отдельного бухгалтерского баланса, вносят в бюджеты областей только местные налоги и платежи во внебюджетные фонды. Вместе с тем, при такой централизации финансовых потоков от реализации газа и существующем порядке исчисления (уплаты) акцизов на газ и налога на добавленную стоимость, в формировании областных бюджетов не участвуют указанные налоговые платежи, полученные от выручки ООО "Межрегионгаз" и структурных подразделений РАО "Газпром" на соответствующих территориях субъектов Российской Федерации.

Во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 19.05.97 г. № 628 РАО "Газпром" разработало порядок предоставления скидок с цены на газ, утвердило положение о порядке оформления протокола согласования измененной цены на газ. Весь инструктивный материал разослан потребителям и руководителям субъектов Российской Федерации.

Аналогичные меры применялись и в 1994-1996 гг. Проведенный анализ показал, что количество потребителей, получающих газ по сниженным ценам, постоянно растет. Так, в сентябре-декабре 1994 г. РАО "Газпром" снизило цены на газ для 22 предприятий. В 1995 г. круг потребителей, получающих газ по сниженным ценам, увеличился до 28 предприятий, а в 1996 г. - до 34. При этом все предприятия, принявшие на себя обязательства по срочному погашению задолженности, выполнили условия по текущим платежам за газ.

Наиболее крупными потребителями, взявшими обязательства по срочному погашению задолженности и применению авансовых платежей при условии снижения цен, стали Магнитогорский металлургический комбинат, АО "Тольяттиазот", АО "Салаватнефтеоргсинтез", АО "Северсталь", АО "Акроп", Новомосковская АК "Азот". Снижались также цены на газ для отдельных сельхозпотребителей.

Вместе с тем доля газа, реализованного по сниженным ценам, составила лишь 6,7%. Хотя потребители этого газа и погасили имеющуюся задолженность в 1996 г. на сумму свыше 980 млрд. рублей,

обеспечили своевременные платежи за газ в размере 2,2 трлн. рублей, тенденции к снижению дебиторской задолженности потребителей газа за указанный период не выявлено.

Кроме того, в связи с тем, что территориальные газораспределительные организации имеют задолженность за полученный газ перед РАО "Газпром", применение положений вышеназванного Указа Президента Российской Федерации для предприятий, получающих газ по договору с ними, становится невозможным.

12. Выполнение Программы "Газификация России на 1996-2000 годы"

В ходе проверки рассмотрена важнейшая социально-экономическая задача - газификация ряда регионов России.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 4.04.96 г. № 490 Правительством Российской Федерации разработана Программа развития газификации Центрально-Черноземного региона Российской Федерации в 1996-2000 гг., с учетом предложений ассоциации "Черноземье", РАО "Газпром", АО "Росгазификация", администраций Белгородской, Воронежской, Курской, Липецкой, Орловской и Тамбовской областей. Определены соответствующие меры по реализации и финансированию указанной программы как составной части федеральной целевой программы "Газификация России на 1996-2000 годы". Она предусматривает до 2000 г. газифицировать 6,2 млн. квартир, в том числе природным газом - 5,65 млн.; из общего количества: в сельской местности - 2,67, природным газом - 2,41 млн. квартир, а также довести охват жилого фонда газоснабжением до 78,2%, построить 16,2 тыс. км газопроводов-отводов, 65,9 тыс. км поселковых и 105,2 тыс. км уличных газопроводов, из них 85,7 тыс. км - в сельской местности.

Проверка выполнения Программы газификации России в Белгородской, Воронежской и Липецкой областях показала, что объемы строительства газопроводов-отводов и разводящих газовых сетей в 1996 г. были значительно ниже установленных заданий.

Так, в Белгородской области предстоит построить 173 км газопроводов-отводов, в том числе за 1996-1997 гг. - 77 км. На это строительство предусматривалось финансирование в размере 1558,3 млрд. рублей, в том числе из федерального бюджета - 467,5 млрд. рублей (30%) и средств РАО "Газпром" - 311,7 млрд. рублей (20%). Однако, финансирование из указанных источников не осуществлялось. В результате чего не было введено в эксплуатацию ни одного километра газопроводов-отводов, что отрицательно сказывается на устойчивости режимов газоснабжения в ряде населенных пунктов, сдерживаются темпы газификации в Грайворонском, Краснояружском и Валуйском районах.

В Воронежской области к моменту принятия Программы сложилась самая напряженная обстановка в обеспечении предприятий и населения, особенно сельского, природным газом. На начало реализации Программы уровень газификации природным газом на селе составлял всего 6,7%, в то время как в среднем по Центрально-Черноземному району - 14,8%. До настоящего времени из 32 сельских районов в шести отсутствует природный газ. Исходя из этого Программой предусмотрено до 2000 года построить 440 км газопроводов-отводов, 5730 км (27,7%) - межпоселковых газопроводов, 7270 км (24,6%) - уличных газопроводов в сельской местности.

Предусмотренные Программой средства из федерального бюджета в объеме 184,3 млрд. рублей в 1996 году не выделялись.

Дефицит финансовых ресурсов явился одной из основных причин значительного отставания показателей газификации области от заданий, утвержденных Программой. Так газопроводов-отводов построено 17,7 км вместо 296 км или менее 6%, межпоселковых и уличных газопроводов в сельской местности соответственно 12,3% и 20,1%, газифицировано квартир на селе 17,8% от задания.

Особо острым остается вопрос строительства газопроводов-отводов и АГРС, которое в соответствии с Программой возложено на РАО "Газпром". В 1996 г. из 12 газопроводов-отводов РАО заключило договора и финансировало только отвод к ГРС № 3 г. Воронежа и к райцентру Воробьевка. По остальным объектам выполненные работы не оплачены, долг подрядным организациям составил более 11 млрд. рублей.

В 1997 г. в области должно быть введено в действие 169 км газопроводов-отводов. Однако вопросы финансирования, заключения и пролонгирования договоров подряда на выполнение этих работ не решены.

В результате на газопроводах-отводах общей протяженностью 332 км, находящихся в незавершенном строительстве и имеющих высокую степень строительной готовности, работы практически не ведутся. Так, строительство газопровода-отвода к ПТГ Грибановский протяженностью 22,3 км начато в сентябре 1991 г. На этом отводе сварено, изолировано и уложено в траншею около 20 км трубопровода, выполнено строительно-монтажных работ на 9,6 млрд. рублей. С февраля 1996 г. финансирование этого объекта прекращено, а вопрос газоснабжения Грибановского, Терновского и Эртильского районов отложен на неопределенный срок.

Газификация Аннинского, Верхнехавского, Панинского, частично Каширского и Новоусманского районов зависит от ввода в действие газопровода-отвода протяженностью 82,5 км. Его строительство ведется с января 1993 г., уже сварено 78,6 км, из которых 44,5 км уложены в траншею, выполнено строительно-монтажных работ на сумму 9,7 млрд. рублей. Финансирование прекращено в декабре 1995 г.

При таком положении отставание от заданий Программы еще более увеличится и их выполнение к 2000 году станет нереальным.

В Липецкой области Программой газификации намечено построить 111 км газопроводов-отводов, 3340 км межпоселковых газопроводов и другие объекты по развитию газового хозяйства.

В 1996-1997 гг. предусматривалось финансирование из федерального бюджета в размере 958,1 млрд. рублей, фактически средства не выделены.

В настоящее время РАО "Газпром" ведет работы по 16 объектам газификации в 4 районах области. При общей протяженности в 235 км предполагаемых к строительству трасс газопроводов сварено и уложено 211 км, введены в строй 4 объекта газификации и 120 км газопроводов.

В Орловской области ведется строительство систем газоснабжения в 9 районах. По состоянию на 1.10.97 г. из подлежащих укладке 772,5 км уложено 219,4 км, из 72 переходов через различные препятствия выполнено 44, подведены системы газоснабжения газоснабжения и построены разводящие сети к 330 домам. Подготовлено также техническое задание на разработку программы газификации всех 24 районов Орловской области.

Неоднократные обращения Ассоциации экономического взаимодействия Центрально-Черноземного региона Российской Федерации "Черноземье" в Правительство Российской Федерации по вопросу включения в план 1997 г. объектов, предусмотренных федеральной программой, по-существу, не дали положительного результата.

Правительством Российской Федерации соответствующие поручения по реализации Программы газификации Центрально-Черноземного региона были даны Минтопэнерго России, Минсельхозпроду России, Госкомстату России, Минфину России, Федеральной энергетической комиссии Российской Федерации, РАО "Газпром" и АО "Росгазификация". Только за период с сентября 1996 г. по апрель 1997 г. дано 9 поручений по исправлению создавшегося положения. Однако коренного изменения ситуации не произошло. Более того, отставание от установленных Программой заданий в 1997 г. еще более увеличилось, что ставит под угрозу срыва ее выполнение в 2000 г.

13. Анализ эффективности управления государственной собственностью

Проверка эффективности управления государственной собственностью РАО "Газпром" показала, что полномочия по управлению принадлежащим государству пакетом акций возлагались на Совет директоров РАО "Газпром", сформированный распоряжением Президента Российской Федерации от 26.01.93 г. № 58-рп, в состав которого были включены представители государственных органов управления.

Голосование на собрании акционеров принадлежащим государству пакетом акций осуществлялось единым представителем государства в лице Совета директоров.

Указанное положение было закреплено в Уставе РАО "Газпром", утвержденном постановлением Правительства Российской Федерации от 17.02.93 г. № 138.

Представление интересов государства в управлении РАО "Газпром" распоряжением Президента Российской Федерации от 26.01.93 г. № 58-р было возложено на:

- первого заместителя Министра финансов Российской Федерации А.П. Вавилова;

- заместителя председателя Государственного комитета Российской Федерации по управлению государственным имуществом Д.В. Васильева;

- заместителя Министра топлива и энергетики Российской Федерации А.Л. Самусева;

- заместителя Министра экономики Российской Федерации В.С. Евсюкова.

В ходе проверки установлено, что Совет директоров РАО "Газпром" на своих заседаниях рассматривал вопросы стабилизации финансового положения, совершенствования порядка расчетов за газ, нефть, газовый конденсат, продукты их переработки, а также структурных преобразований в целях повышения эффективности деятельности Общества и другие вопросы.

Следует отметить, что фактически произошла концентрация полномочий по управлению Обществом у одного должностного лица - Председателя Совета директоров, который одновременно являлся и Председателем Правления РАО "Газпром", то есть управление осуществлялось практически единолично одним человеком.

Указом Президента Российской Федерации от 12.05.97 г. № 478 управление федеральной собственностью РАО "Газпром" возложено на коллегия представителей государства, которая обязана осуществлять свою деятельность в соответствии с Основными положениями структурной реформы в сферах естественных монополий на основе позиции, определяемой большинством голосов членов коллегии.

Кроме того, Договором об учреждении доверительной собственности (трасте) от 17.02.94 г. была произведена передача в доверительную собственность (управление) 35% акций Общества, закрепленных в федеральной собственности, в количестве 82 875 295 штук (номинал 10 рублей) на выгодных для РАО "Газпром" условиях.

Во-первых, предоставлено право выкупа акций из данного пакета после окончания срока действия Договора по номинальной стоимости (рыночный курс акций в среднем за 1996 г. возрос в 117 раз).

Во-вторых, возмещаются "расходы" на выполнение обязанностей доверительного собственника в размере 45% дивидендов, исчисляемых на передан-

ный в траст (затем управление пакетом акций, принадлежащих государству).

При этом следует отметить, что передача в доверительное управление акций была осуществлена не на конкурсной основе, а Договором не определены четкие обязанности доверительного управляющего по ликвидации и недопущению задолженностей РАО перед бюджетами всех уровней, выплате заработной платы и иным обязательным платежам, которые имеют тенденцию к увеличению.

Несмотря на то, что срок действия Договора истек в феврале 1997 года, Правительство Российской Федерации только в октябре своим постановлением от 21.10.97 г. № 1336 поручило Первому заместителю Председателя Правительства Российской Федерации - Министру топлива и энергетики Российской Федерации Б.Е. Немцову подписать новый договор о доверительном управлении 35% акций РАО "Газпром", закрепленных в федеральной собственности. При этом постановлением не определены сроки его подписания.

Учитывая, что указанный пакет акций (35%) подлежит управлению Советом директоров РАО "Газпром" по существу в интересах самого Общества, вопрос о возмещении расходов на выполнение обязанностей доверительного собственника, превышающих в среднем в 6-8 раз общепринятую долю выплачиваемых дивидендов, является необоснованным.

По итогам деятельности в 1994-1995 гг. по акциям РАО "Газпром", находящимся в федеральной собственности, было начислено 378,8 млрд. рублей. При этом на возмещение расходов РАО "Газпром" за осуществление обязанностей доверительного собственника направлено 149,2 млрд. рублей, на основании Указа Президента Российской Федерации от 5.11.93 г. № 1333 на техническое перевооружение производства и природоохранные мероприятия - 189,4 млрд. рублей. Таким образом, в федеральный бюджет поступило лишь 40,2 млрд. рублей, или 10,6% от общей суммы начисленных дивидендов.

В 1996 г. по акциям РАО "Газпром", находящимся в федеральной собственности, начислены и переведены в федеральный бюджет дивиденды в сумме 189,4 млрд. рублей.

Кроме этого, в течение срока действия Договора о доверительном управлении представители государства производят голосование на собрании акционеров РАО "Газпром" только 5% закрепленных в федеральной собственности акций (Указ Президента Российской Федерации от 22.04.96 г. № 599), что значительно снижает эффективность управления государственной собственностью.

Механизм защиты государственных интересов не отработан, ответственность представителей государства за подобные действия отсутствует. Руководители федеральных органов исполнительной власти, представители которых входят в состав Совета директоров и коллегию представителей государства, в

свою очередь не несут ответственности перед Правительством Российской Федерации за действия назначенных должностных лиц. В положениях о федеральных органах исполнительной власти задачи и ответственность по вопросам управления собственностью не предусмотрены.

Так, представители федеральных органов власти при работе в составе Совета директоров не приняли мер по обеспечению своевременной выплаты заработной платы работникам, погашению задолженности перед бюджетами всех уровней и страховым взносам в государственные внебюджетные фонды. Также и вновь созданная коллегия представителей государства не потребовала созыва заседания Совета директоров и включения в повестку дня отчета исполнительного органа о причинах образования указанной задолженности и принимаемых мерах по ее погашению, как это предусмотрено постановлением Правительства Российской Федерации от 22.02.97 г. № 214.

14. Состояние и достоверность бухгалтерского учета РАО "Газпром"

В ходе проверки установлено, что бухгалтерский учет и отчетность РАО "Газпром" и его дочерних предприятий ведется в соответствии с "Положением о бухгалтерском учете и отчетности в Российской Федерации", утвержденным приказом Минфина России от 26.12.94 г. № 170 и "Методическими рекомендациями по составлению сводной бухгалтерской отчетности", утвержденными приказом Минфина России от 30.12.96 г. № 112. Однако в составе годовой бухгалтерской отчетности администрации РАО за 1996 г. отсутствуют пояснения к бухгалтерскому балансу и отчету о финансовых результатах, а также пояснительная записка, предусмотренные пунктом 2 приказа Минфина России от 12.11.96 г. № 97 "О годовой бухгалтерской отчетности".

В нарушение действующей методологии бухгалтерского учета операции, связанные с получением облигаций Украины в счет расчетов за поставленный газ в сумме, эквивалентной 600 млн. долларов США, не отражены сразу как выручка от реализации продукции, а списывались с дебиторской задолженности по мере поступления средств в счет погашения этих облигаций, что в порядке исключения разрешено Минфином России по согласованию с Госналогслужбой России. В результате подобных действий оказалась заниженной налогооблагаемая база РАО "Газпром" 1995 г.

С результатами проверки ознакомлены под роспись первый заместитель Председателя Правления РАО "Газпром" В.В. Шеремет и главный бухгалтер РАО "Газпром" И.Н. Богатырева. Замечания по акту проверки учтены при подготовке данного отчета.

ВЫВОДЫ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ

1. Российское акционерное общество "Газпром", созданное в 1993 г. в результате преобразования Государственного газового концерна "Газпром", действует как единый промышленно-финансовый комплекс в целях обеспечения эффективного функционирования и развития Единой системы газоснабжения Российской Федерации, имеет достаточный сырьевой и производственный потенциал, позволяющий в долгосрочной перспективе сохранить лидирующее положение в топливно-энергетическом комплексе страны, и является достаточно надежной, жизнеспособной рыночной структурой, сумевшей на фоне общего спада производства практически сохранить стабильное функционирование отрасли и удержать достигнутый уровень добычи газа. Объем добычи газа в 1996 г. возрос на 5,2 млрд. куб. м и составил 564,7 млрд. куб. м, но не достиг максимального уровня 1992 г. (569,2 млрд. куб. м).

2. Запасы газа предприятий РАО "Газпром" составляют 60,1% от суммарных запасов Российской Федерации. Владея в ряде акционерных обществ пакетом акций в 51% и более, РАО имеет возможность контролировать дополнительно запасы газа в объеме 4,3 трлн. куб. м. Общество обладает также запасами газового конденсата, которые оцениваются в 1168 млн. тонн и нефти в 522 млн. тонн.

Обеспечение планируемых уровней добычи возможно только до 2004-2008 гг. Поддержание объема добычи будет осуществляться за счет ввода в эксплуатацию необустроенных в настоящее время месторождений суши и шельфа арктических морей, месторождений перераспределенного фонда и неоткрытых месторождений. Прирост добычи газа требует крупных инвестиций.

Недостаточное и нестабильное финансирование геологоразведочных работ не обеспечивает темпов восполнения и формирования минерально-сырьевой базы. Отчисления на ВМСБ позволяют выполнить лишь 40-45% объемов работ, предусмотренных государственной программой "Недра". При этом выполненные работы не покрывают потребности газовой отрасли в приростах запасов. Начиная с 1992 г. прирост запасов не компенсирует достигнутый уровень добычи. Так, в 1996 г. суммарный прирост запасов природного газа составил 148,8 млрд. куб. м, или 26,4% от объема добычи.

Финансирование геологоразведочных работ осуществляется по остаточному принципу, несмотря на то, что подотрасль "геологоразведочные работы" в перечне капитальных вложений РАО "Газпром" выделена отдельной строкой. В 1996 г. из 1866,7 млрд. рублей, предусмотренных на финансирование геологоразведочных работ, предприятиями РАО "Газпром" было освоено только 1336,2 млрд. рублей (71%), а оплачено фактически выполненных работ на сумму лишь 954,8 млрд. рублей (51%). За этот год пробу-

рено скважин - 107,5 тыс. м (80% к программе), отработано 7910,1 пог. км (60%) и 1142 кв. км (13%) сейсморазведки.

При недостатке финансирования и наличии задолженности за выполненные геологоразведочные работы подрядным организациям за 1996 г. в сумме 591 млрд. рублей не полностью использованы отчисления на воспроизводство минерально-сырьевой базы, оставляемые на предприятиях в соответствии с Федеральным законом "О недрах". В результате этого в федеральный бюджет только по проверенным Счетной палатой Российской Федерации предприятиям возвращено свыше 100 млрд. рублей.

Вышесказанное свидетельствует об отсутствии должного контроля за эффективным использованием средств, выделяемых на геологоразведочные работы, и выполнением планов геологоразведочных работ.

3. Основная задача РАО "Газпром" - обеспечение устойчивого функционирования Единой системы газоснабжения Российской Федерации и стабильных поставок газа потребителям внутри страны и на экспорт.

Из-за спада промышленного производства в России за последние четыре года произошло снижение потребления природного газа на 14,4 процента.

Общая потребность российских потребителей в газе на 1996 г. составляла 412,7 млрд. куб. м. Представленный РАО на утверждение баланс газа по России предусматривал выделение лимита в размере 352,7 млрд. куб. м (85%), который был утвержден Минтопэнерго России по согласованию с Минэкономики России. Фактически же было отпущено 339,0 млрд. куб. м газа, или 82% от заявленного объема. В 1996 г. 40 субъектам Российской Федерации из 61, обслуживаемых АО "Росгазификация", отпущено газа меньше, чем установлено лимитами. При этом, полностью обеспечивая потребности коммунального хозяйства и объектов социального и культурного назначения, доля обеспечения промышленных предприятий еще более снижалась. Это подтвердили проверки, проведенные в 12 субъектах Российской Федерации.

Следует отметить, что установление лимитов производилось без анализа представленных заявок на потребление газа и расчетов реальной потребности, а ставилось в зависимость от состояния платежеспособности потребителей газа. Это вынуждало отдельных потребителей производить выборку газа сверх установленного лимита. Так, 20 регионов России, получающих газ через систему АО "Росгазификация", допустили в 1996 г. сверхлимитное потребление газа, что послужило поводом ограничения в подаче газа или полного его отключения. В результате снижения давления газа поставщиками (РАО "Газпром") ниже допустимых пределов в 1996 г. в газовом хозяйстве России на наружных газопроводах произошло 38 аварийных ситуаций на предприятиях Липец-

кой, Московской, Тульской, Тверской областей, Ставропольского и Краснодарского краев.

Одновременно в подземные хранилища было закачано 53 млрд. куб. м газа, в том числе в ПХГ России - 39,4, Латвии - 1,6, Украины - 10,7 и Германии - 1,3 млрд. куб. м. Возрос общий объем экспорта природного газа в страны "дальнего зарубежья" в 1996 г. на 6,0 млрд. куб. м и составил 123,4 млрд. куб. м и увеличился на начало текущего года портфель экспортных контрактов РАО "Газпром" на 51% и достиг 2188 млрд. куб. м.

Такая структура поставок природного газа, постоянный рост портфеля экспортных поставок, принятая практика выделения лимитов и обеспечения потребителей газом не позволили удовлетворить в полном объеме потребности российских потребителей, что может привести к снижению надежности работы Единой системы газоснабжения, а также финансовой несостоятельности территориальных газораспределительных организаций и вызвать энергетический кризис в регионах.

4. Результаты проведенного финансового анализа показали, что РАО "Газпром" является прибыльной, рентабельной структурой топливно-энергетического комплекса России с достаточно высоким уровнем финансовой независимости и устойчивости. Имущество Общества неуклонно возрастает и на 1 января 1997 г. составило 612010 млрд. рублей, увеличившись за 1996 г. - на 75561 млрд. рублей или 14,1%. В структуре активов наибольший удельный вес (74,5 %) занимают внеоборотные активы (основные средства), подтверждая высокий производственный потенциал Общества. Собственный капитал РАО составил 77,2 %, что свидетельствует о высокой степени его независимости. Потенциальная финансовая устойчивость достаточно высока, коэффициент автономии находится на уровне 0,78 при норме $\leq 0,5$.

Рентабельность РАО "Газпром" остается на высоком уровне: рентабельность продаж составляет 38,5 %, рентабельность использования капитала - 7,3, основных средств и прочих внеоборотных активов - 9,8, собственного капитала - 9,4, переменного капитала - 9,1 %. Балансовая прибыль Общества за 1996 г. составила 45091 млрд. рублей, увеличившись по сравнению с 1995 г. на 17,5 %.

Однако за анализируемый период произошло ухудшение финансового состояния РАО "Газпром".

Неплатежеспособность потребителей газа привела к вынужденному отвлечению из производственного процесса значительной части оборотных средств и росту дебиторской задолженности. На конец 1996 г. она достигла 105,4 трлн. рублей, увеличившись за год на 43,5%. При этом существенно выросла задолженность за поставляемый газ и, в первую очередь, потребителей России, которая на 1.01.96 г. в общей задолженности достигла 66,8%, а на 1.01.97 г. - 83%. Доля реальных денег в расчетах за газ понизилась с 28% в 1995 г. до 12% в 1996 г., а возросла доля

бартерных расчетов с 59 до 71% и ценных бумаг - с 13 до 17%.

К концу 1996 г. увеличилась кредиторская задолженность Общества по всем статьям: поставщикам и подрядчикам - на 16932 млрд. рублей, или более чем в 3 раза; по расчетам с бюджетом и внебюджетными фондами - на 18311 млрд. рублей (в 2 раза); по авансам полученным - на 4293 млрд. рублей (в 13 раз); по оплате труда - на 1135 млрд. рублей (в 2 раза) и прочим кредиторам - на 9477 млрд. рублей (на четверть).

На 1.01.97 г. долг Общества перед бюджетом составил 29188 млрд. рублей, перед внебюджетными фондами - 4282 млрд. рублей. Причем в структуре задолженности 54% составляют штрафы и пени, что свидетельствует о высокой стоимости этих источников средств.

Общая задолженность РАО "Газпром" по оплате труда работников на конец 1996 г. возросла в 1,5 раза и составила 286,3 млрд. рублей.

Увеличение доли заемных средств с 14,1 до 22,8% привело к ослаблению финансовой устойчивости, снизился уровень финансовой независимости, характеризующийся снижением коэффициента автономии с 0,86 до 0,78.

Несмотря на рост в 1996 г. балансовой прибыли на 6718 млрд. рублей, нераспределенная (чистая прибыль) Общества уменьшилась по сравнению с 1995 г. на 10359 млрд. рублей, то есть прибыльность существенно сократилась.

Ухудшилась платежеспособность РАО: коэффициент текущей ликвидности уменьшился с 1,62 до 1,3 (при норме 2,0), а коэффициент обеспеченности собственными оборотными средствами, хотя и выше нормы (0,1), снизился с 0,31 до 0,12.

Таким образом, снижение финансовой устойчивости, финансовой независимости, платежеспособности, прибыльности, рентабельности продаж при одновременном увеличении дебиторской и кредиторской задолженностей, долгосрочных и краткосрочных кредитов и займов, а также запасов и затрат свидетельствует, что финансовое состояние РАО "Газпром" за последние два года ухудшилось и на 1 января 1997 г. характеризуется как кризисное.

5. РАО "Газпром" ведет активную инвестиционную деятельность. В 1996 г. объем капитальных вложений составил почти 40 трлн. рублей, что на 69,7% выше уровня 1995 г. При этом собственные средства Общества составили 38524 млрд. рублей (96%). За анализируемый период изменилась структура собственных средств РАО, используемых на капитальные вложения. Так, в 1995 г. основным источником финансирования был единый фонд стабилизации и развития - 61,1% собственных средств, амортизационные отчисления - 25,9 и прибыль - 13%. В 1996 г. на капитальные вложения направлено уже 40,5% собственной прибыли, амортизационных отчислений - 38,6 и лишь 20,9% средств фонда стабилизации.

За счет всех источников финансирования предприятиями введено 2888,9 км газопроводов, 18 компрессорных станций, подключены 241 газовая, 39 нефтяных скважин и 139 газовых скважин на ПХГ, увеличена активная мощность подземных хранилищ газа (ПХГ) на 2,75 млрд. куб. м, сданы в эксплуатацию 5 установок подготовки газа общей мощностью 34 млрд. куб. м в год.

Из-за недостатка финансовых ресурсов в 1996 г., как и в прошлые годы, положение дел в капитальном строительстве продолжает оставаться сложным. Ранее созданные резервы производственных мощностей на предприятиях РАО "Газпром" исчерпаны, ввод новых мощностей по поддержанию добычи и транспорта газа остается низким (35,3 трлн. рублей), хотя и превысил уровень 1995 г. Сорваны планы строительства важнейших производственных объектов. Из запланированных вводом объектов не обеспечена сдача в эксплуатацию четырех компрессорных станций и 996,3 км газопроводов. Не введен первый пусковой комплекс второй очереди Астраханского ГПЗ по переработке 3,0 млрд. куб. м газа в год.

В условиях финансового дефицита возросла кредиторская задолженность за выполненные, но неоплаченные работы в капитальном строительстве с 3740 млрд. рублей в 1995 г. до 12500 млрд. рублей в 1996 году. Одновременно с этим объем незавершенного строительства за 1996 г. увеличился на 18,5%, достигнув 83352 млрд. рублей.

6. Проведенный анализ начисления и использования единого фонда стабилизации и развития РАО "Газпром" в 1995-1996 гг. показал, что направления и порядок его использования определялись Правлением Общества на основании положения об образовании и использовании единого фонда стабилизации и развития и сметы, утверждаемой Председателем Правления. Нормативы отчислений по представлению руководства РАО "Газпром" согласованы первым заместителем Министра финансов Российской Федерации А.П. Вавиловым, являвшимся в то время членом Совета директоров РАО "Газпром", и заместителем Министра экономики Российской Федерации.

За 1995 г. в фонд стабилизации было начислено 26327,5 млрд. рублей, в 1996 г. - 6904,1 млрд. рублей. Расходы из фонда стабилизации в 1995 г. произведены в размере 16663,0 млрд. рублей, в 1996 г. использован весь фонд стабилизации в объеме 27015,8 млрд. рублей.

При этом на финансирование капитальных вложений направлено в 1995 г. 11575,1 млрд. рублей (69,5%), а в 1996 г. - 7930,7 млрд. рублей (29,3%), научно-исследовательских, проектных, технологических и прочих работ - соответственно 1126,1 млрд. рублей (6,8%) и 725,3 млрд. рублей (2,7%) и работ общепромышленного значения (через предприятия "Газобезопасность" и "Газнадзор") - 208 млрд. рублей (0,8%) и 95 млрд. рублей (0,6%).

Кроме этого, за два года 20960 млрд. рублей (48%) направлено предприятиям РАО для пополнения оборотных средств и на возмещение убытков, полученных в прошлые периоды.

За счет единого фонда стабилизации и развития в 1995-1996 гг. профинансированы на сумму 1056,9 млрд. рублей мероприятия, которые не отвечают задачам формирования фонда, предусмотренным Указом Президента Российской Федерации № 1333. Это - транспортные расходы (127,2 млрд. рублей), долевое участие в строительстве жилья (56,7), проведение конференций, симпозиумов по проблемам газовой промышленности (10,6), расходы по проведению международных выставок (47,6), повышение квалификации руководящих работников и специалистов (20,9), выдача дотаций отраслевым научно-техническим журналам (10,2 млрд. рублей) и другие.

Все вышеизложенное свидетельствует о том, что единый фонд стабилизации и развития РАО "Газпром", создаваемый на льготных условиях как отраслевой инвестиционный фонд для поддержания и развития мощностей по добыче газа и конденсата, надежного газоснабжения потребителей Российской Федерации, проведения единой научно-технической и инвестиционной политики, строительства и финансирования газопроводов-отводов высокого давления для газификации села, контроля за функционированием Единой системы газоснабжения страны, превратился в источник покрытия текущих расходов РАО. Попустительство Минфина России и Минэкономики России при разработке положения об образовании и использовании единого фонда стабилизации и развития РАО "Газпром" позволило существенно расширить перечень направлений использования фонда, включив в него повышение квалификации руководящих работников и специалистов, погашение выданных кредитов и процентов по ним, дотации отраслевым научно-техническим журналам, строительство жилья и других объектов социальной инфраструктуры.

Несмотря на то, что положение с формированием доходной части федерального бюджета было сложным, а зачисляемые в единый фонд стабилизации и развития РАО "Газпром" средства не подлежали налогообложению, контроль за обоснованностью нормативов, эффективным и целенаправленным использованием фонда не осуществлялся ни Минфином России, ни Минэкономики России, ни Правительством Российской Федерации. Так, нормативы образования фонда явно завышены и не отвечали реальным потребностям Общества, что подтверждает ежегодно неиспользуемый остаток фонда: на 1.01.95 г. - 3864,5 млрд. рублей, на 1.01.96 г. - 14423,4 млрд. рублей (после пересчета - 18964,0 млрд. рублей).

7. В условиях острой недостаточности средств РАО "Газпром" осуществляет долгосрочные и краткосрочные финансовые вложения в сторонние предприятия, приоритетным направлением которых явля-

ется расширение сырьевой и производственной базы газовой отрасли и развитие смежных производств.

Долгосрочные вложения на 1.01.97 г. составили 12675 млрд. рублей, из них 7209 млрд. рублей (56,9%) - вложения администрации РАО. Практически все долгосрочные вложения не приносят прямого дохода: за 1996 г. получено доходов в среднем 4% от общих вложений, а от вложений, предусматривающих получение доходов, - 7,6%. В ряде случаев эффективность и целесообразность вложений не всегда имеет подтверждение.

8. РАО "Газпром" не принимается эффективных мер по соблюдению режима экономии ресурсов отдельными структурными подразделениями. В результате Общество в целом теряет часть своих доходов. По сводной бухгалтерской отчетности за 1996 г. 33 его предприятия из 71 допустили переиспользование прибыли, что привело к образованию убытков.

9. Деятельность РАО "Газпром" подлежит государственному регулированию, так как в соответствии с Федеральным законом "О естественных монополиях" транспортировка газа по трубопроводам отнесена к монополии.

Основным рычагом государственного контроля является ценовое регулирование посредством определения (установления) цен (тарифов) или их предельного уровня на продукцию РАО "Газпром".

Механизм ценового регулирования заключался в установлении постановлениями Правительства Российской Федерации конкретных цен и их индексации, введении поправочного корректирующего индекса отпускных цен, льготных тарифов для отдельных видов предприятий, "замораживании" цен на определенный период времени, использовании перекрестного субсидирования различных групп потребителей, увеличении акцизов, определении потребителей, подлежащих обязательному обслуживанию, и (или) установлению минимального уровня их обеспечения в случае невозможности удовлетворения в полном объеме, а также предоставлении РАО "Газпром" возможности устанавливать скидки потребителям при срочном погашении задолженности и применении авансовых платежей.

Вышесказанное свидетельствует об отсутствии четкой и последовательной политики государственного регулирования цен на природный газ для потребителей России. Только в 1996 г. было выпущено пять постановлений Правительства Российской Федерации, касающихся изменения порядка регулирования цен на газ, в отдельных случаях противоречащих друг другу. Порядок регулирования отпускных цен многократно изменялся без учета финансового состояния и издержек РАО "Газпром".

Постановлениями Правительства Российской Федерации также осуществляется регулирование бытовых надбавок для территориальных газораспределительных организаций (перепродавцов). При этом устанавливался один размер надбавки для всех

субъектов Российской Федерации, независимо от развития и состояния газового хозяйства, уровня газификации, объемов поставки газа и конкретных экономических условий регионов России. К тому же, доля надбавки в отпускной цене снизилась с 18,6% в 1991 г. до 10% в 1996 г.

С правовой точки зрения действовавший порядок регулирования цен на природный газ не соответствует порядку, предусмотренному Федеральным законом "О естественных монополиях", в соответствии с которым регулированию подлежит не цена на газ, а тарифы на транспортировку газа транспортными организациями.

Следует отметить, что значительный удельный вес в структуре цены на газ имеют налоги, включая акциз. В результате фискальной политики государства их доля в цене 1996 г. увеличилась в 2,5 раза против уровня 1995 г. при росте доли эксплуатационных затрат РАО "Газпром" в 1,7 раза. Так, постановлениями Правительства Российской Федерации от 28.02.95 г. № 208 и от 1.09.95 г. № 859 дважды увеличивался акциз: с 27 марта - с 15 до 25%, а затем с 1 сентября - до 30%. При этом размер акциза на природный газ не дифференцировался в зависимости от горно-геологических, горнотехнических и экономико-географических характеристик месторождений, как это предусмотрено статьями 39 и 46 Закона Российской Федерации "О недрах".

10. Указом Президента Российской Федерации от 19.05.97 г. № 628 РАО "Газпром" дано право предоставления скидок с цены на газ промышленным потребителям, при условии погашения имеющейся задолженности и осуществления авансовых платежей. Аналогичные меры применялись и в 1994-1995 гг. В 1995 году круг потребителей, получающих газ по сниженным ценам, составлял 28 предприятий, а в 1996 году - 34. Доля газа, реализованного по сниженным ценам, составила лишь 6,7%. Хотя потребители этого газа и погасили имеющуюся задолженность в 1996 г. на сумму свыше 980 млрд. рублей, обеспечили своевременные платежи за газ в размере 2,2 трлн. рублей, тенденции к снижению дебиторской задолженности потребителей газа за указанный период не выявлено.

Так как практически все территориальные газораспределительные организации имеют задолженность за полученный газ перед РАО "Газпром", применение положений данного Указа Президента Российской Федерации для предприятий, получающих газ по договору с ними, становится невозможным.

11. При низкой платежеспособности российских потребителей газа основным источником обеспечения устойчивой работы РАО "Газпром" на протяжении последних лет является внешнеэкономическая деятельность. Поставки газа на экспорт в 1996 г. составили 195,3 млрд. куб. м и возросли по сравнению с 1995 г. на 4,8 млрд. куб. м. В 1996 г. РАО "Газпром"

осуществляло экспортные поставки газа в 17 стран "дальнего зарубежья".

Цены определяются в соответствии с принципами, принятыми в практике международной торговли газом на долгосрочной основе, и базируются на ценах на альтернативные виды топлива у конечного потребителя в стране-покупателе.

Начисленная валютная выручка в 1996 г. от экспорта газа достигла 8272,9 млн. долларов США, увеличившись к уровню 1995 г. на 795,4 млн. долларов. Задолженность по поставкам газа в 1995 г. составила 65,0 млн. долларов, в 1996 г. возросла до 158,4 млн. долларов.

За счет валютных средств РАО "Газпром" осуществлены в 1995 г. закупки по импорту на сумму 43,0 млн. долларов, в 1996 г. - на 71,8 млн. долларов, а также осуществлялась инвестиционная деятельность, связанная с сооружением объектов газовой отрасли на территории России. Подрядными организациями государств-участников Ямбургского Соглашения за 1995 г. выполнено работ на сумму 279,6 млн. условных расчетных единиц (УРЕ), за 1996 г. - 268,7 млн. УРЕ.

Кроме того, за счет валютных поступлений РАО "Газпром" в 1996 г. перечислено в бюджет налоговых платежей на сумму 9623,4 млрд. рублей.

12. В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 4.04.96 г. № 490 Правительством Российской Федерации разработана Программа развития газификации Центрально-Черноземного региона Российской Федерации в 1996-2000 гг.

Проверка выполнения Программы газификации России в Белгородской, Воронежской и Липецкой областях показала, что объемы строительства газопроводов-отводов и разводящих газовых сетей в 1996 году были значительно ниже установленных заданий. Предусмотренные Программой средства из федерального бюджета в 1996 г. не выделялись.

Неоднократные обращения Ассоциации экономического взаимодействия Центрально-Черноземного региона Российской Федерации "Черноземье" в Правительство Российской Федерации по данному вопросу не дали положительного результата. Так, 9 поручений Правительства Российской Федерации за период с сентября 1996 г. по апрель 1997 г. по исправлению создавшегося положения не выполнены. Более того, отставание от установленных Программой заданий в 1997 г. еще более увеличилось, что ставит под угрозу срыва ее выполнение в 2000 г.

13. Полномочия по управлению принадлежащим государству пакетом акций возлагались на Совет директоров РАО "Газпром", сформированный распоряжением Президента Российской Федерации от 26.01.93 г. № 58-рп, в состав которого были включены представители государственных органов управления. Голосование на собрании акционеров принадлежит государству пакетом акций осуществля-

лось единым представителем государства в лице Совета директоров.

Указом Президента Российской Федерации от 12.05.97 г. № 478 управление федеральной собственностью РАО "Газпром" возложено на коллегию представителей государства, которая обязана осуществлять свою деятельность в соответствии с Основными положениями структурной реформы в сферах естественных монополий на основе позиции, определяемой большинством голосов членов коллегии.

Договором об учреждении доверительной собственности (трасте) от 17.02.94 г. 35% акций Общества, закрепленных в федеральной собственности, передано в доверительное управление на выгодных условиях: предоставлено право выкупа акций из данного пакета после окончания срока действия Договора по номинальной стоимости и предусмотрено возмещение "расходов" на выполнение обязанностей доверительного собственника в размере 45% дивидендов.

При этом следует отметить, что передача в доверительное управление акций была осуществлена не на конкурсной основе, а Договором не определены четкие обязанности доверительного управляющего по ликвидации и недопущению задолженностей РАО перед бюджетами всех уровней, выплате заработной платы и иным обязательным платежам, которые имеют тенденцию к увеличению.

Несмотря на то, что срок действия Договора истек в феврале 1997 года, Правительством Российской Федерации только в октябре принято решение о подписании нового Договора.

По итогам деятельности в 1994-1995 гг. по акциям РАО "Газпром", находящимся в федеральной собственности, было начислено дивидендов 378,8 млрд. рублей. При этом на возмещение расходов РАО "Газпром" за осуществление обязанностей доверительного собственника направлено 149,2 млрд. рублей, на техническое перевооружение производства и природоохранные мероприятия - 189,4 млрд. рублей, в федеральный бюджет поступило лишь 40,2 млрд. рублей, или 10,6% от общей суммы начисленных дивидендов.

В 1996 г. по акциям РАО "Газпром", находящимся в федеральной собственности, начислены и переведены в федеральный бюджет дивиденды в сумме 189,4 млрд. рублей.

Кроме этого, в течение срока действия Договора о доверительном управлении представители государства производят голосование на собрании акционеров РАО "Газпром" только 5% закрепленных в федеральной собственности акций, что значительно снижает эффективность управления государственной собственностью.

Механизм защиты государственных интересов не отработан, ответственность представителей государства за подобные действия отсутствует. Руководители федеральных органов исполнительной власти, представители которых входят в состав Совета ди-

ректоров и коллегии представителей государства, в свою очередь, не несут ответственности перед Правительством Российской Федерации за действия назначенных должностных лиц. В положениях о федеральных органах исполнительной власти задачи и ответственность по вопросам управления собственностью не предусмотрены.

Так, представители федеральных органов власти при работе в составе Совета директоров не приняли мер по обеспечению своевременной выплаты заработной платы работникам, погашению задолженности перед бюджетами всех уровней и страховым взносам в государственные внебюджетные фонды. Также и вновь созданная коллегия представителей государства не потребовала созыва заседания Совета директоров и включения в повестку дня отчета исполнительного органа о причинах образования указанной задолженности и принимаемых мерах по ее погашению, как это предусмотрено постановлением Правительства Российской Федерации от 22.02.97 г. № 214.

14. Для сохранения организационно-технологической целостности Единой системы газоснабжения и дальнейшей адаптации к рыночным условиям РАО "Газпром" в середине 1996 г. разработана долгосрочная программа реструктуризации. В целях повышения эффективности деятельности и улучшения финансового состояния создана и с 1.04.97 г. начала действовать Межрегиональная компания по реализации газа ООО "Межрегионгаз". Основной задачей является обеспечение централизованной системы расчетов с российскими потребителями газа, инвестирование в строительство газовых сетей и других объектов газоснабжения, оптимальные схемы ликвидации задолженности за поставляемый газ, упорядочение системы уплаты налогов в местные бюджеты.

Кроме того, РАО "Газпром" в рамках этой программы проводится работа в направлении отделения основного производства и его технического обслуживания от вспомогательных видов деятельности. Объекты социальной инфраструктуры передаются в муниципальную собственность, изменяется структура управления наукой и проектным делом. В результате осуществления структурных преобразований предполагается уменьшить численность работающих в системе РАО "Газпром" почти на 100 тыс. человек с соответствующим уменьшением затрат по фонду заработной платы (около 2,2 трлн. рублей в год).

Для изучения мнения субъектов Российской Федерации по вопросам взаимодействия и координации деятельности структурных подразделений РАО "Газпром" (ООО "Межрегионгаз" и трансгазов) Счет-

ной палатой Российской Федерации были направлены соответствующие письма во все регионы. Ответы получены от 32 субъектов Российской Федерации.

Анализ поступившей информации свидетельствует, что проводимая структурная перестройка РАО "Газпром", в частности создание ООО "Межрегионгаз", пока не ускорила процесс погашения задолженности за потребленный газ, не регулировала в соответствии с приказом РАО "Газпром" вопросы финансовой преемственности между ним и газотранспортными организациями, а привела, в конечном счете, к усложнению системы взаимоотношений потребителей с поставщиками. Так, имея картотеку по платежам перед газотранспортными организациями, потребители не могут произвести текущие платежи за газ, поставляемый ООО "Межрегионгаз". Это подтверждается результатами проверок ряда регионов России.

Однако, в связи с небольшим периодом функционирования ООО "Межрегионгаз", сделать окончательный вывод о целесообразности его создания и влиянии на повышение эффективности финансовой деятельности РАО "Газпром" в целом не представляется возможным.

Вместе с тем, при такой централизации финансовых потоков от реализации газа и существующем налоговом законодательстве исчисления (уплаты) акцизов на газ и налога на добавленную стоимость, в формировании областных бюджетов не участвуют указанные налоговые платежи, полученные от выручки ООО "Межрегионгаз" и структурных подразделений РАО "Газпром" на соответствующих территориях субъектов Российской Федерации.

На основании вышеизложенного предлагается:

1. Направить информацию по результатам проверки финансовой деятельности РАО "Газпром" за 1995-1996 годы Президенту Российской Федерации.
2. Направить представление Счетной палаты Российской Федерации по результатам проверки финансовой деятельности РАО "Газпром" за 1995-1996 гг. Председателю Правительства Российской Федерации для рассмотрения и принятия мер.
3. Направить отчет о результатах проверки финансовой деятельности РАО "Газпром" за 1995-1996 гг. Совету Федерации и Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации.
4. Направить представление Счетной палаты Российской Федерации по результатам проверки финансовой деятельности РАО "Газпром" за 1995-1996 гг. Председателю Правления РАО "Газпром".