

Из постановления Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 28 декабря 2001 года № 47 (283) “О результатах проверки эффективности и целевого расходования средств федерального бюджета, выделенных г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области в связи с предстоящим в 2003 году празднованием 300-летия основания города и использования иностранных займов и кредитов, привлеченных под гарантии Правительства Российской Федерации для реконструкции, сохранения и развития центра г. Санкт-Петербурга”:

Утвердить отчет, с учетом состоявшегося обсуждения, о результатах проверок:

- использования иностранных займов и кредитов, привлеченных под гарантии Правительства Российской Федерации для реконструкции, сохранения и развития исторического центра г. Санкт-Петербурга в администрации г. Санкт-Петербурга, Фонде инвестиционных строительных проектов и Российском открытом акционерном обществе “Высокоскоростные магистрали”.

Направить представления Счетной палаты Правительству Российской Федерации, Минфину России, вице-губернатору г. Санкт-Петербурга - Председателю Комитета по строительству.

Направить информационные письма Президенту Российской Федерации, в Генеральную прокуратуру Российской Федерации и ФСБ России с учетом состоявшегося обсуждения, доработав с участием Правового департамента Счетной палаты.

Направить отчет о результатах проверки в Государственную Думу, Совет Федерации и полномочному представителю Президента Российской Федерации в Северо-западном федеральном округе.

Включить в план работы Счетной палаты на 2002 год вопрос проверки финансово-хозяйственной деятельности РАО “ВСМ” (ответственные: Н.И. Локтионов и аудиторы Счетной палаты, в компетенцию деятельности которых входит вопрос данной проверки).

Проинформировать о результатах данных проверок средства массовой информации.

ОТЧЕТ

по проверке использования иностранных займов и кредитов, привлеченных под гарантии Правительства Российской Федерации для реконструкции, сохранения и развития исторического центра в г. Санкт-Петербурге в администрации г. Санкт-Петербурга, Фонде инвестиционных строительных проектов и Российском открытом акционерном обществе “Высокоскоростные магистрали”

Основание для проверки: план работы Счетной палаты Российской Федерации на 2001 год (п. 1.6.90).

Цель проверки

- проверить законность привлечения, результативность, эффективность и целевое использование средств займа МБРР 4144-RU “Пилотный проект реконструкции Санкт-Петербурга”, ход подготовки займа МБРР у-11-RU для финансирования проекта “Реконструкция центра г. Санкт-Петербурга”;

проверить законность привлечения, результативность, эффективность и целевое использование кредита Великобритании, привлеченного под гарантию Правительства Российской Федерации;

- проверить формирование, погашение и обслуживание долговых обязательств, включаемых в состав государственного долга Российской Федерации, а также расчеты пользователей заемных средств с федеральным бюджетом.

Объекты проверки

Администрация Санкт-Петербурга, Фонд инвестиционных строительных проектов (группа реализации проекта), Российское открытое акционерное общество “Высокоскоростные магистрали” (далее - РАО “ВСМ”).

Объекты встречных проверок

Министерство финансов Российской Федерации (по запросам) и Внешэкономбанк (по запросам).

Проверяемый период

Декабрь 1996 года - октябрь 2001 года.

Период проведения проверки

С 23 октября по 14 ноября 2001 года.

Перечень оформленных актов

1. Акт проверки использования иностранных займов и кредитов, привлеченных под гарантии правительства Российской Федерации, для реконструкции, сохранения и развития исторического центра в Санкт-Петербурге (в части состояния реализации проекта и целевого использования средств займа МБРР 4144-RU “Пилотный проект реконструкции центра Санкт-Петербурга” и подготовка займа МБРР у-11-RU для финансирования проекта “Реконструкция центра г. Санкт-Петербурга”) в Фонде инвестиционных строительных проектов (от 14 ноября 2001 года № КМ-06-1486). Акт подписан Генеральным директором Фонда инвестиционных строительных проектов В.В. Васильевым, главным бухгалтером Фонда инвестиционных строительных проектов Н.Л. Бреховой и финансовым менеджером Фонда инвестиционных строительных проектов Н.Н. Щелковой без замечаний. С актом проверки ознакомлен Вице-губернатор города Санкт-Петербурга - Председатель Комитета по строительству А.И. Вахмистров;

2. Акт проверки использования иностранных займов и кредитов, привлеченных под гарантии Правительства Российской Федерации для реконструкции, сохранения и развития исторического центра г. Санкт-Петербурга (в части проведения расчетов пользователя кредитных и заемных средств с федеральным бюджетом, формирования, погашения и обслуживания долговых обязательств, включаемых в состав государственного долга Российской Федерации) в Российском открытом акционерном обществе “Высокоскоростные магистрали” (от 14 ноября 2001 г. № КМ-06-1487), подписан первым заместителем генерального директора Российского открытого акционерного общества “Высокоскоростные магистрали” В.М. Саввовым и главным бухгалтером Российского открытого акционерного общества “Высокоскоростные магистрали” Г.П. Жоховой без замечаний.

3. Акт проверки использования кредита Великобритании, привлеченного под гарантии Правительства Российской Федерации на строительство транспортно-коммерческого центра в г. Санкт-Петербурге (№ КМ-05-1438 от 19 ноября 2001 г.). Акт подписан Генеральным

директором РАО “ВСМ” В.И. Тулаевым с замечаниями, не имеющими принципиального характера.

Перечень документов, изученных в ходе проведения проверки, прилагается к акту.

Проверкой установлено

I. Использование средств кредита Великобритании в Российском открытом акционерном обществе “Высокоскоростные магистрали”

1. Общие условия привлечения кредита Великобритании и законодательные основы

Инвестиционный кредит Великобритании в сумме 200 млн. долл. США был привлечен в 1997 году для финансирования строительства транспортно-коммерческого центра (далее - ТКЦ) в г. Санкт-Петербурге и предоставлен РАО “ВСМ” для разработки и реализации соответствующего инвестиционного проекта.

Основанием для привлечения указанного инвестиционного кредита являлось распоряжение Правительства Российской Федерации от 27 июня 1996 г. № 1016-р.

Согласно условиям кредитного соглашения, кредит является связанным и предоставлен на возвратной основе с выплатой процентов за его пользование по ставке 7,3 % годовых. Кредит предоставлен на 13,5 лет с отсрочкой погашения на 3,5 года с момента открытия кредитной линии.

Проверкой установлено, что распоряжение Правительства Российской Федерации от 27 июня 1996 г. № 1016-р о привлечении кредита Великобритании и постановление Правительства Российской Федерации от 16 октября 1993 г. № 1060 “Об организации работы, связанной с привлечением и использованием иностранных кредитов” не выполнены по следующим позициям:

а) РАО “ВСМ” не осуществляется погашение основного долга, уплата процентов и комиссий по привлекаемому кредиту. Это производится за счет федерального бюджета;

б) контргарантии возврата кредита Великобритании за счет средств бюджета г. Санкт-Петербурга не были оформлены. В бюджете города средства по возврату кредита отсутствуют;

в) Правительством Российской Федерации не был утвержден перечень оборудования, товаров и услуг, подлежащих финансированию за счет кредита Великобритании на строительство ТКЦ;

г) отсутствовал со стороны МВЭС России (в дальнейшем - Минэкономразвития России) оперативный контроль за ценами, коммерческими и валютно-финансовыми условиями контрактов, заключаемых в счет привлекаемого кредита.

В официальных документах (письмах) Минфина России, администрации г. Санкт-Петербурга, РАО “ВСМ” и других заинтересованных организаций содержится информация о том, что строительство ТКЦ в г. Санкт-Петербурге осуществляется в соответствии с Федеральной целевой программой “Сохранение и развитие исторического центра г. Санкт-Петербурга”, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 16 мая 1996г. № 585. В конкретном перечне объектов, подлежащих строительству и реконструкции в соответствии с указанной Программой, строительство ТКЦ отсутствует.

Сооружаемый ТКЦ также не был включен и в перечень объектов строительства, определенных указом Президента Российской Федерации от 31 августа 1998 г. № 1004 “О 300-летию основания г. Санкт-Петербурга”.

Установлено, что Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации были даны рекомендации об исключении из Программы государственных внешних заимствований Российской Федерации на 1997 год или о внесении отдельно на ратификацию в Государственную Думу вопроса о финансировании строительства ТКЦ в г. Санкт-Петербурге. Несмотря на это, Правительство Российской Федерации письмом от 17 июня 1997 года № 2005п-П2 в адрес Государственной Думы рекомендовало сохранить указанный объект в Программе. Тем самым был нарушен Указ Президента Российской Федерации от 8 ноября 1993 г. № 1849 и закон Российской Федерации от 17 июня 1994 г. № 6-ФЗ, которыми установлено, что международный договор о получении государственного кредита подлежит ратификации, так как привлекаемая сумма превышает 100 млн. долл. США.

Таким образом, несмотря на ряд несоответствий законодательным и нормативным документам, инвестиционный кредит Великобритании с 1997 года был включен в Программу государственных внешних заимствований Российской Федерации, ежегодно утверждаемую в составе федерального закона о федеральном бюджете на соответствующий финансовый год с формулировкой на закупку “оборудования и материалов для строительства вокзального комплекса в г. Санкт-Петербурге”. Это наименование не соответствовало проекту.

2. Экспертиза технико-экономических показателей проекта на строительства ТКЦ

Проверкой установлено, что заключения соответствующих органов по экономической целесообразности и эффективности привлечения кредита Великобритании для строительства ТКЦ, взятого под гарантию Правительства Российской Федерации, фактически отсутствуют.

Минэкономики России в своем письме от 10 августа 1995 г. № 2203-П в адрес Правительства Российской Федерации сообщило, что оно “рассмотрело проект РАО “ВСМ” на строительство вокзального комплекса в Санкт-Петербурге и его поддерживает”. Каких-либо материалов по обоснованию этого вывода не установлено.

В финансово-экономическом обосновании строительства ТКЦ, разработанном РАО “ВСМ”, фирмой ХОК Интернэшнл (Англия) и АО “ЛенНИИпроект” указывается, что возврат кредита обеспечивается за счет прибыли в 2010 году (при строительстве в сроки по графику) при общем годовом доходе в среднем около 40 млн. долл. в год. Заключений по этому вопросу Минэкономразвития России, Минфина России и др. по данному документу не установлено.

В выводах Главгосэкспертизы России (письмо от 2 июля 1997 г. № 24-5-1/28-479), не содержится оценка социальной и экономической целесообразности осуществления строительства ТКЦ с использованием кредита Великобритании.

В заключении Управления государственной вневедомственной экспертизы администрации Санкт-Петербурга от 25 сентября 1997 г. № 218-220 указывается, что в проекте на строительство ТКЦ “на конструктивные решения принят коэффициент надежности 2.5 по нормативам Великобритании. Переход на российские нормы даст сокращение расхода строительных материалов и сметной стоимости”. Однако, в основу контрактной цены были приняты только расчеты английской стороны.

За основу проверочного расчета цены контракта на строительство ТКЦ было принято сравнение контрактных цен с данными строительных справочников США (“Means Building Construction Cost Data”, 1997 “Means Square Foot Costs”, 1997), Англии (“Spon’s”, 1990) и контрактные цены объектов, построенных при участии ГП/ВО “Внешстройимпорт”. По заключению фирмы “Инстрой” (Россия), цены контракта находятся на среднем уровне

мировых цен в области строительства. Однако, при этом выводе не принимались во внимание цены на строительные материалы и услуги на рынке в России.

Необходимо отметить, что в соответствии с заключением Внешэкономбанка от 2 апреля 1996 г. по проекту строительства ТКЦ, по итогам финансово-хозяйственной деятельности РАО "ВСМ" (без учета доходов от размещения облигационного займа) проект является не окупаемым, то есть прибыль, остающаяся в распоряжении РАО "ВСМ", недостаточна для покрытия всех расходов, связанных со строительством ТКЦ, уплаты налогов и погашения привлекаемого кредита. Реализация проекта возможна только при условии наличия у РАО "ВСМ" дополнительного надежного источника поступления средств, который позволил бы покрыть указанный недостаток средств. В качестве такого источника является получение выручки от реализации облигационного займа, которую следует направить для покрытия российской части затрат, включая оплату 15 % стоимости контрактов, процентов за пользование кредитом и других платежей. Тем не менее, Внешэкономбанк в октябре 1997 г. подписал с британской стороной кредитное соглашение.

Как установлено, само строительство ТКЦ не имеет прямого отношения к реконструкции Московского вокзала и созданию высокоскоростной магистрали. По проекту строящийся ТКЦ включает 11 сооружений, в том числе два гостиничных и шесть офисных зданий, управление движением, автопаркинг, железнодорожный терминал (19 % от общей стоимости) общей площадью 153,6 тыс. кв. м, расположенных на территории 5,2 га в районе Московского вокзала на Лиговском проспекте в г. Санкт-Петербурге. Более того, МПС России уже ведет строительство нового Ладужского вокзала (1,2 млрд. рублей), на который предусматривается перевести с Московского вокзала дальние поезда северного и северо-восточного направлений и часть пригородных поездов. На реконструкцию самой линии Санкт-Петербург - Москва, по данным Октябрьской железной дороги, израсходовано в 1996-2001 гг. более 22 млрд. рублей, что позволит достичь скоростей в 200-250 км/час. Строительство новой высокоскоростной магистрали оценочно стоит около 7 млрд. долл. США (без подвижного состава).

3. Строительство транспортно-коммерческого центра

Строительство ТКЦ в г. Санкт-Петербурге осуществлялось как за счет привлеченных средств британского кредита, так и за счет собственных средств - РАО "ВСМ" (облигационного займа, взятого под гарантию Правительства Российской Федерации).

Проект строящегося ТКЦ был разработан британской компанией "НОК International Limited" с привлечением на условиях субподряда с российской стороны ОАО "ЛенНИИпроект".

Как установлено проверкой, к расчету финансово-экономической части, разработке рабочих чертежей по проекту и осуществлению авторского надзора за его реализацией, российская сторона, в том числе РАО "ВСМ" практически не привлекалось.

Необходимо отметить, что итоговая расчетная стоимость строительства ТКЦ составляет 366,7 млн. долл. США. Из указанной суммы расчетные средства РАО "ВСМ" - 166,7 млн. долл. США, а кредитные средства - 200 млн. долл. США. Экономически обоснованная эффективность строительства по указанной стоимости отсутствовала.

Строительство ТКЦ было начато в ноябре 1997 года и продолжалось по октябрь 1998 года. Строительные работы на объекте осуществлялись в соответствии с заключенным контрактом между РАО "ВСМ", фирмой Taylor Woodrow International Limited и фирмой Skanska Construction Company Limited.

По проекту строящийся ТКЦ включал два гостиничных и шесть офисных зданий, железнодорожный терминал, управление движением, паркинг (всего 11 сооружений),

общей площадью 153,6 тыс. кв. м, расположенных на территории 5,2 га в районе Московского вокзала на Лиговском проспекте в г. Санкт-Петербурге.

Перед началом основного строительства РАО “ВСМ” за счет своих средств произвело работы, связанные с расселением квартир и освобождением зданий производственного и общественного назначения, расчисткой площадки строительства, ограждением территории и выносом инженерных коммуникаций. Стоимость таких работ составила 13,7 млн. долл. США.

Расчеты за выполненные работы производились ежемесячно с оформлением сертификатов, подтверждающих объемы работ подрядчика. Функции контроля за исполнением сторонами контрактных обязательств осуществляла британская фирма. РАО “ВСМ” реально в определении объема выполненных работ не принимала участие.

В октябре 1998 года работы по строительству ТКЦ были приостановлены в связи с прекращением финансирования российской части контрактов.

На момент проверки персонал и техника подрядчика на строительной площадке практически отсутствовали.

Контракты на строительство ТКЦ, заключенные между российской и британской сторонами, расторгнуты не были.

4. Кредитное соглашение

Основным документом, определяющим финансовые взаимоотношения между российской и британской сторонами по контракту является кредитное соглашение от 14 октября 1997 года, заключенное между Внешэкономбанком, Департаментом гарантий по экспортным кредитам (Великобритания) и группой иностранных банков - кредиторами со стороны Великобритании. По условиям кредитного соглашения за счет кредита Великобритании финансируется 85 % стоимости контракта (200 млн. долл. США), оплата аванса составляет 15 % стоимости контракта (35,5 млн. долл. США) и оплачивается РАО “ВСМ”

При проверке условий кредитного соглашения установлено, что они экономически крайне невыгодны российской стороне. Из суммы кредита 200 млн. долларов США на закупку товаров и оплату услуг Великобритании предусматривается 179 млн. долл. США или почти 90 процентов. Учитывая, что импортное оборудование как для самого строительства, так и для оснащения гостиниц и офисных зданий не является уникальным и не представляет “ноу-хау”, такое распределение экономически нецелесообразно и это наносит ущерб российской стороне.

Кредитным соглашением установлена также дополнительная сумма обязательств (капитализированных процентов) в размере 23,9 млн. долл. США, связанная с предоставлением отсрочки по погашению кредита и которая должна быть добавлена к общей сумме кредита. Таким образом, фактическая величина кредита к погашению составит 223,9 млн. долларов США, что увеличивает его обслуживание российской стороной. На момент проверки, с учетом неполного использования английского кредита, сумма дополнительных обязательств составила 9,7 млн. долл. США.

Материалов по экономической оценке целесообразности заключения кредитного соглашения на вышеуказанных условиях не установлено. РАО “ВСМ”, как заказчик и плательщик по кредиту не принимало участие в подготовке этого соглашения. Более того, указанным соглашением установлено, что оно “регулирується и истолковывается в соответствии с английским законодательством”.

Все финансовые операции, связанные с реализацией кредитного соглашения, осуществлялись в основном британской стороной и с участием Внешэкономбанка.

5. Гарантии и поручительства

Ответственность РАО «ВСМ» перед Минфином России (выступающим от имени и по поручению Правительства Российской Федерации) по уплате сумм, выплачиваемых за счет федерального бюджета Российской Федерации в пользу британской стороны по кредитному соглашению, оформлена долговым обязательством от 21 октября 1997 г. между Минфином России, Внешэкономбанком и РАО «ВСМ». Однако сам график погашения кредита и процентов Минфином России не был подписан.

Во исполнение распоряжения Правительства Российской Федерации № 1016-р в октябре 1997 г. между администрацией г. Санкт-Петербурга, Минфином России и Внешэкономбанком был подписан договор поручительства от 21 октября 1997 г. № 242.

Согласно указанному договору администрация г. Санкт-Петербурга выступала поручителем по кредиту и несла полную солидарную ответственность совместно с РАО «ВСМ» за счет средств бюджета г. Санкт-Петербурга перед Минфином России за исполнение обязательств перед британской стороной.

Как установлено проверкой, договор поручительства от 21 октября 1997г. № 242 не был утвержден постановлением Законодательного Собрания г. Санкт-Петербурга, и, следовательно, не действовал. В бюджете г. Санкт-Петербурга на 2001 год, принятом Законодательным Собранием города 6 декабря 2001 года (приложение 6.4 к Программе государственных заимствований на 2001 г.), в перечне внешних заимствований г. Санкт-Петербурга на 2001 год финансирование по британскому кредиту отсутствует.

Более того, Законодательное Собрание Санкт-Петербурга обратилось к Председателю Правительства Российской Федерации М.М. Касьянову и Председателю Государственной думы Федерального Собрания Российской Федерации Г.Н. Селезневу (решение 27 июня 2001 г. № Р-553) с письмом, в котором сообщило, что «финансовые обязательства Правительства г. Санкт-Петербурга не были подтверждены решением Законодательного Собрания г. Санкт-Петербурга при утверждении бюджета г. Санкт-Петербурга и, соответственно, не имеют юридической силы. С учетом этого Законодательное Собрание Санкт-Петербурга просило внести необходимые изменения в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2001 год», исключив требования о контргарантиях Санкт-Петербурга перед федеральным бюджетом по кредиту РАО «ВСМ», и не включать такого рода требования в проект федерального закона «О федеральном бюджете на 2002 год».

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 20 декабря 1998 г. № 1837-р были внесены изменения в распоряжение Правительства Российской Федерации от 27 июня 1996 г. № 1016-р в части замены администрации г. Санкт-Петербурга как органа, предоставляющего контргарантии возврата кредита Великобритании на ГУП «Октябрьская железная дорога» МПС России. Это распоряжение Правительства Российской Федерации не было выполнено.

Установлено при этом, что при решении вопроса о заключении договора поручения со стороны МПС России не выполнялись как собственные решения, так и решения Правительства Российской Федерации. Так, в письме МПС России от 4 декабря 1998 г. № 711пр, подписанном Н.Е. Аксененко в адрес Правительства Российской Федерации сообщалось, что МПС России не возражает против назначения Октябрьской железной дороги поручителем по обязательствам РАО «ВСМ» по британскому кредиту.

Письмом от 15 июля 1999 г. № 211-7187 в адрес Минфина России МПС России отказалось от своих обязательств по вышеуказанному поручительству и сообщило, что оно «не принимало участие в реализации проекта строительства ТКЦ, поскольку потребности в перевозках и обслуживании пассажиров с учетом перспективы на 10-12 лет в полном объеме будут удовлетворяться действующими мощностями Московского вокзала г. Санкт-Петербурга».

Таким образом, два распоряжения Правительства Российской Федерации в части контргарантий администрации г. Санкт-Петербурга и ГУП “Октябрьская железная дорога” МПС России не были выполнены. Соответственно, включение строительства ТКЦ в Программу внешних заимствований Российской Федерации начиная с 1998 г. было сделано с нарушениями действующего законодательства.

6. Контракты на строительство

Контракт на строительство ТКЦ подписан в мае 1997 г. между РАО “ВСМ” и британскими строительными фирмами Тэйлор Вудроу и Сканска Интернэшнл.

Контракт согласован с МВЭС России и принят к финансированию Внешэкономбанком. Общая сумма контракта составляет 270,4 млн. долл. США.

Состав затрат и ценовые показатели, а также распределение по источникам финансирования предусмотрено двумя контрактами, подписанными в сентябре 1997 г., а именно:

- “измененный” контракт на 235,3 млн. долл. США, финансируемый в сумме 200 млн. долл. США за счет кредита и 35,3 млн. долл. США за счет средств РАО “ВСМ”;

- “второй контракт” на 35,1 млн. долл. США, финансируемый из средств РАО “ВСМ”.

“Измененный” контракт включает английские товары (строительные материалы, конструкции, оборудование) и услуги на общую сумму 188,1 млн. долл. США, а также страховой финансовый платеж (как плату английской стороне за открытие кредитной линии) в сумме 22,4 млн. долл. США. Всего английских товаров и услуг - 210,5 млн. долл. США, что составляет 89 % от контрактной цены. Остальные 24,8 млн. долл. США - не английские (главным образом российские) товары и услуги.

“Второй” контракт включает в основном российские товары и услуги, т.е. строительные работы, выполняемые в основном силами российских субподрядчиков. Сверх контрактной цены РАО “ВСМ” должно оплачивать из собственных средств, (за счет целевого облигационного займа), таможенные пошлины, налоги, сборы и выплаты, подлежащие уплате Подрядчиком в связи с выполнением работ в Российской Федерации расчетно на сумму 73,1 млн. долл. США.

Выборочной проверкой по отдельным статьям затрат контракта установлено следующее:

Оборудование подрядчика (британская сторона) для строительства составляло 69 единиц стоимостью 2 млн. долл. США. Сюда входило 12 электроагрегатов (340 тыс. долл. США), по 5 автобетоносмесителей (700 тыс. долл. США), башенных кранов (109 тыс. долл. США) и арматурных станков (197 тыс. долл. США), 1 бетононасос на базе автомобиля (262 тыс. долл. США), 7 компрессоров (338 тыс. долл. США), по 4 передвижных сварочных установок (142 тыс. долл. США) и деревообрабатывающих станков, механизмы для обработки бетона, 2 трактора (37 тыс. долл. США), 3 виловых погрузчика, кран г/п 30 т на пневмоходу (144 тыс. долл. США) и 2 думпера-бетоновоза (60 тыс. долл. США) и мойка для колес автомашин (29 тыс. долл. США). Названное оборудование, в основном, имеется у российских строительных организаций, и доставка его из-за рубежа, как это предусмотрено контрактом, для российской стороны экономически не была выгодной.

В стоимости основных строительно-монтажных работ более 75 % составляют свайные работы, выполненные фирмами “Солетанш Баши”, Франция, (4,4 млн. долл. США) и “Геострой” (0,30 млн. долл. США), а также шпунтовые сваи, выполненные “Ленпромстроем” (2,19 млн. долл. США). Проверкой установлено, что российская фирма “Геострой” была привлечена британским подрядчиком в условиях, когда при сооружении свай силами французской фирмой обнаружались трещины в строениях, прилегающих к Московскому вокзалу.

На момент проверки на площадке строительства находились импортные стройматериалы, в том числе сталь арматурная в количестве 3216 тонн (1,42 млн. долл. США). Экономическая целесообразность импорта арматурной стали не обоснована.

7. Использование кредита и оплата выполненных услуг

Проверкой установлено, что по двум контрактам по состоянию на октябрь 2001 г. включены в сертификаты работы и услуги (с НДС) на сумму 81,1 млн. долл. США, в том числе по измененному контракту 65,4 млн. долл. США и по второму контракту - 15,7 млн. долл. США.

Общая сумма фактически оплаченных работ на момент проверки составила 76,3 млн. долл. США, в том числе:

- 49,0 млн. долл. США - оплата банкам-кредиторам за счет кредита;
- 16,6 долл. США - оплата аванса, выполненных работ и НДС за счет средств РАО "ВСМ";
- 10,7 млн. долл. США - работы и услуги (с НДС) по второму контракту

Следует отметить, что структура оплаченных работ по британскому кредиту в сумме 49 млн. долл. США экономически неэффективна. Так, сумма 19 млн. долл. США (39 %) израсходована на страховой финансовый платеж. Сумма 11,2 млн. долл. США (23 %) на подготовку строительной площадки, временные здания и сооружения, между тем как РАО "ВСМ" расходовало из своих средств на подготовку площадки 13,7 млн. долл. США.

8. Задолженность по кредиту

Погашение задолженности по кредиту осуществляется Внешэкономбанком, полугодовыми взносами, начиная с 2 мая 2001 г.

На момент проверки сумма основного долга составляла 58,7 млн. долл. США, в том числе по кредиту - 49,0 млн. долл. США, капитализированные проценты (в соответствии с условиями кредитного соглашения они плюсятся к сумме фактически использованного кредита) - 9,7 млн. долл. США. Штрафные проценты на несвоевременную погашенную задолженность, рассчитанные с даты осуществления платежа - 0,4 млн. долл. США.

Внешэкономбанк осуществил две выплаты (2 мая и 1 ноября 2001 г.) в пользу Credit Agricole Indosuez, London за счет средств федерального бюджета:

- 22,4 млн. долл. США - основной долг,
- 4,0 млн. долл. США - проценты по кредиту.

Таким образом, сумма в размере 26,4 млн. долл. США является прямым ущербом для федерального бюджета. Этот ущерб был бы существенно меньше, если бы Внешэкономбанк и руководство РАО "ВСМ" до начала выплат британской стороне поставили вопрос о реструктуризации задолженности (соответственно изменив условия кредитного соглашения), т.е. по срокам и размерам погашения следовало исходить не из общей суммой кредита в 200 млн. долл. США, а из реальной выплаты за счет кредита в сумме 49 млн. долл. США.

С учетом страховой комиссии Минфина России, сумма просроченной задолженности РАО "ВСМ" перед федеральным бюджетом на момент проверки составила 27,5 млн. долл. США.

В целом, общая задолженность РАО "ВСМ" по долговому обязательству перед федеральным бюджетом по состоянию на 5 ноября 2001 г. составляет 64,2 млн. долл. США.

9. Вопросы, связанные с целесообразностью дальнейшего строительства ТКЦ

Проверкой установлено, что продолжение строительства ТКЦ по первоначальному проекту, с учетом финансового состояния РАО "ВСМ", которое можно характеризовать

как банкротство (общество не выполняет свои обязательства по погашению кредита и облигационного займа перед федеральным бюджетом), не представляется возможным.

По расчету сокращенного варианта (данные РАО "ВСМ") исключается из проекта ряд объектов, в том числе по 2-й очереди - жилого здания гостиничного типа и по 3-й очереди - здания управления РАО "ВСМ", железнодорожного терминала и автостоянки. Общая площадь строительства по сокращенному варианту расчетно составит 91,9 тыс. кв. м или 60 % от проекта в целом. Потребность в финансовых ресурсах российской стороны при этом составит 67,7 млн. долл. США, в которых доля российских налогов и пошлин - 77 процентов.

При исключении из строительства вышеназванных объектов потребуется внести существенные изменения в контрактную документацию, в том числе в технико-экономическое обоснование. В частности, следует рассмотреть вопрос об увеличении доли оборудования и услуг с российской стороны не менее чем в 2-3 раза.

С момента прекращения строительства ТКЦ, учитывая его размещение в центре Санкт-Петербурга и понесенные затраты, вопрос завершения строительства неоднократно рассматривался Правительством Российской Федерации. В течение 1999-2001 гг. имелось 25 поручений Правительства Российской Федерации. Практических мер по ним не принято, так как основной вопрос, связанный с возобновлением строительства ТКЦ - источник финансирования российской части затрат, не решался. Федеральным законом от 27 декабря 2000 г. № 150-ФЗ, статья 91, предусмотрена передача в федеральную собственность незавершенного строительства ТКЦ в счет прекращения обязательств РАО "ВСМ" перед федеральным бюджетом.

На момент проверки Федеральный закон Российской Федерации "О федеральном бюджете на 2001 год", статья 91, не был исполнен. Решение Правительства Российской Федерации отсутствовало.

При этом следует отметить, что при решении вопроса о передаче в федеральную собственность незавершенного строительства ТКЦ отсутствовала также оценка его рыночной стоимости.

Президент Российской Федерации в 2000 году давал поручение Правительству Российской Федерации (Пр-1752 от 30 августа 2000 г.) об ускорении подготовки необходимых документов по строительству ТКЦ. На момент проверки это поручение не было выполнено.

10. Состояние формирования, погашения, обслуживания долговых обязательств и полноты расчетов Российского открытого акционерного общества "Высокоскоростные магистрали" с федеральным бюджетом

По балансу РАО "ВСМ" числятся долгосрочные финансовые вложения в размере 35,5 млн. руб. и дебиторская задолженность на сумму 467,6 млн. рублей. Наряду с этим объем долгосрочных, краткосрочных обязательств и текущая кредиторская задолженность составляет 4394,4 млн. руб., которая сформировалась в основном за счет привлечения внешних и внутренних заимствований (включаемых в состав государственного долга Российской Федерации):

- облигационный заем РАО "Высокоскоростные магистрали" 1994-1999 годов размещался под гарантию Правительства Российской Федерации согласно генеральному соглашению от 11 сентября 1995 г. № 5-3-08 (с учетом изменений и дополнений к нему);

- инвестиционный кредит Великобритании предоставлен под гарантию Правительства Российской Федерации по долговому обязательству от 21 октября 1997 года.

Кроме того, для проведения расчетов с инвесторами за счет средств федерального бюджета выдавалась бюджетная ссуда на основании договора от 29 января 1999 года № 01-01/06-05-30 (с учетом изменений и дополнений к нему).

Правительством Российской Федерации 15 июня 1994 г. было издано постановление № 671 “О финансовой поддержке государства в создании высокоскоростной пассажирской железнодорожной магистрали Санкт-Петербург - Москва”, в котором, в частности, предусматривалось согласиться с предложением Минфина России и Минэкономики России о предоставлении РАО “ВСМ” государственных гарантий по выпускаемому этим обществом в 1994-1999 годах облигационному займу (оплата процентов и основной суммы долга), а также предлагалось Минфину России в двухмесячный срок разработать и представить в Правительство Российской Федерации проект соглашения по данному вопросу.

Для финансирования своей деятельности РАО “ВСМ” в 1996-1998 годах выпускал в обращение именные купонные облигации, которые были гарантированы Правительством Российской Федерации в лице Министерства финансов Российской Федерации в соответствии с Генеральным соглашением “О предоставлении гарантий по облигационному займу Российского акционерного общества “Высокоскоростные магистрали” 1994-1999 годов от 11 сентября 1995 г. № 5-3-08 (одобрено распоряжением Правительства Российской Федерации от 14 ноября 2000 г. № 1613-р). Согласно пункту 2.1. указанного выше Генерального соглашения Минфин России обязался производить погашение по номинальной стоимости выпускаемых РАО “ВСМ” облигаций и выплату процентов по ним при невозможности исполнения эмитентом своих обязательств, в связи с возникновением определенных Соглашением гарантийных ситуаций.

Всего РАО “ВСМ” размещено 6 (шесть) облигационных займов. При проведении в сентябре 1998 года аукциона по первичному размещению облигаций седьмого выпуска заявок на их приобретение не поступало, и размещение не было осуществлено (указанные облигации в полном объеме аннулированы). Общий объем объявленной эмиссии 1-6 траншей облигационных займов составляет 1570 млн. руб., фактически размещено облигаций на общую сумму 1392 млн. рублей. Поступившие (от размещения облигационного займа) средства направлялись на финансирование работ по строительству Транспортно-коммерческого центра в г. Санкт-Петербурге и других проектов, осуществляемых РАО “ВСМ”. Только первый, второй и третий выпуски облигационного займа были полностью погашены в установленные сроки РАО “ВСМ”.

В ходе исполнения Генерального соглашения, определившего период действия государственной гарантии с 11 сентября 1995 г. по 31 декабря 2002 года (в условиях начала погашения обязательств по сроку 31 мая 2001 года и начала выплат по обслуживанию обязательств по сроку 31 мая 2001 года), возникли в течение сентября 1998 года - января 2001 года гарантийные обязательства Министерства финансов Российской Федерации по ценным бумагам РАО “ВСМ”, в размере 1104 млн. руб., в том числе по основному долгу - 801 млн. руб. и по выплате купонного дохода - 303 млн. рублей.

Непосредственно за счет собственных средств РАО “ВСМ” было погашено обязательств на общую сумму 130 млн. руб. и за счет предоставленной в 1999 году Минфином России бюджетной ссуды - 80,9 млн. рублей. В 2001 году погашение осуществлялось только за счет средств федерального бюджета. В результате, в целом за счет средств федерального бюджета в 1999-2001 годах (до 24.10. 2001 г.) было погашено обязательств РАО “ВСМ” на общую сумму 894,7 млн. руб., в том числе за счет исполнения в 2001 году государственной гарантии при погашении основного долга по облигациям - 588,4 млн. руб., выплате купонного дохода по облигациям - 225,4 млн. руб. и предоставления в 1999 году бюджетной ссуды - 80,9 млн. рублей.

Включение данного обязательства в состав государственного внутреннего долга Российской Федерации обусловлено тем, что согласно ст. 98 Бюджетного кодекса Российской Федерации, вступившего в действие с 1 января 2000 г., в объем государственного внутреннего долга включаются обязательства по государственным гарантиям. Федеральным законом “О федеральном бюджете на 2001 год” (ст. 91) было определено, что Правительство Российской Федерации обеспечивает исполнение государственных гарантий по облигациям РАО “ВСМ” путем погашения задолженности по указанным облигациям, находящимся в собственности инвесторов, в объеме номинальной стоимости облигаций, а также сумм невыплаченного купонного дохода по облигациям.

Непогашенная задолженность (просроченная) по исполнению обязательств перед инвесторами (владельцами облигаций) по состоянию на 24 октября 2001 года составляет 209,2 млн. руб., в том числе по основному долгу - 150,1 млн. руб. и по купонному доходу - 59,1 млн. рублей.

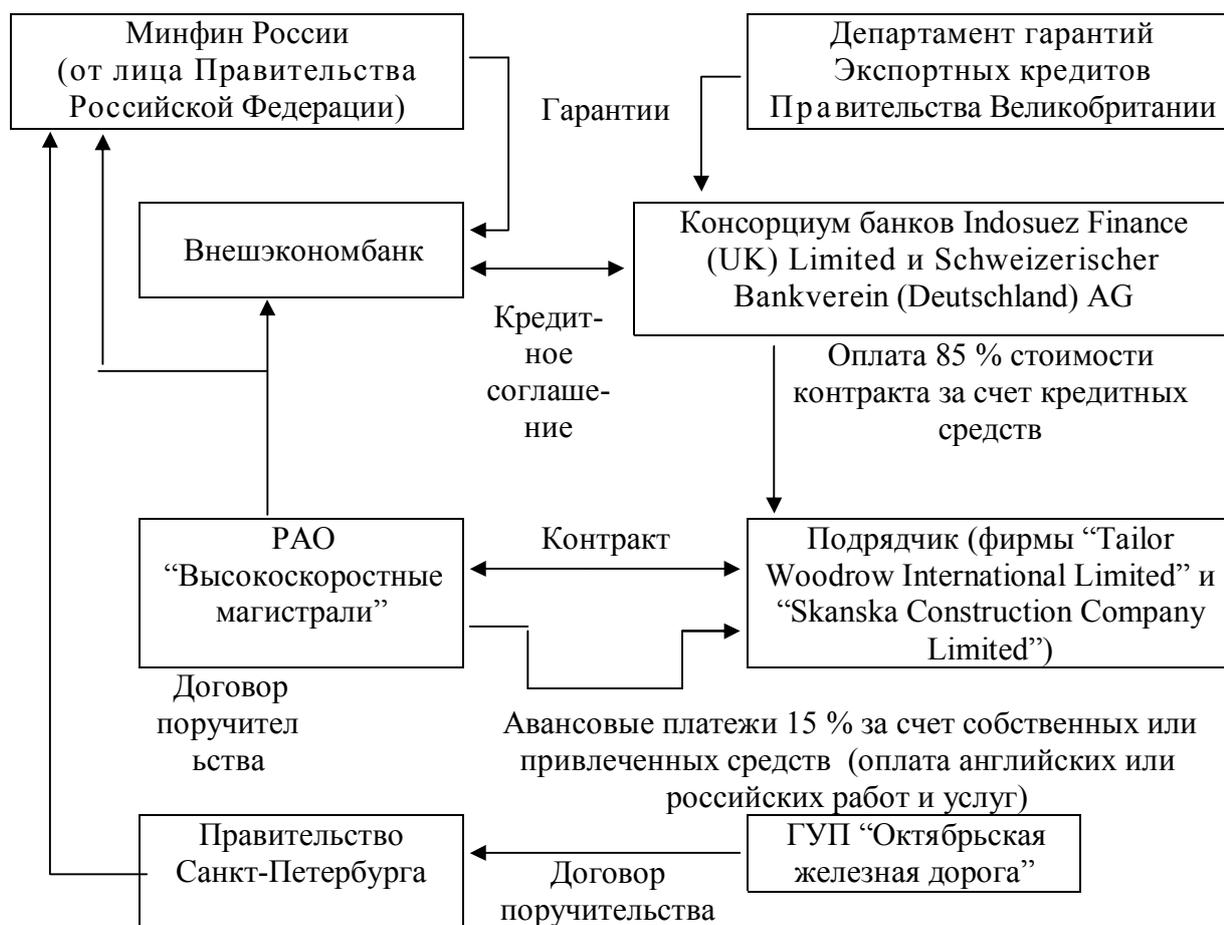
Для погашения данного объема задолженности РАО “ВСМ” (на момент проведения проверки) не располагает необходимыми средствами.

Общий размер задолженности РАО “ВСМ” (в части внутренних долговых обязательств) перед федеральным бюджетом на 24.10. 2001 г. с учетом начисленных штрафных санкций составляет 1050,7 млн. рублей.

С учетом непогашенной задолженности перед инвесторами, гарантированной Минфином России, долг РАО “ВСМ” перед федеральным бюджетом может достигнуть общего размера 1259,9 млн. рублей.

В связи с этим следует отметить, что объемы задолженности РАО “ВСМ”, включаемые в состав государственного внутреннего долга Российской Федерации, сформировались в связи с операциями по размещению облигаций РАО “ВСМ”, средства от реализации которых направлялись в основном на сооружение Транспортно-коммерческого центра в г. Санкт-Петербурге, для строительства которого был, в свою очередь, привлечен вышеупомянутый иностранный инвестиционный кредит, включаемый в состав государственного внешнего долга Российской Федерации.

В целом (согласно представленным документам) оформление документов и гарантий по финансированию строительства Транспортно-коммерческого комплекса в Санкт-Петербурге можно представить на следующей схеме:



В рамках реализации кредитного соглашения и долгового обязательства, действующего в период с 21 октября 1997 г. по 1 ноября 2010 г., из средств кредита Великобритании (200 млн. долл. США) выплаты экспортерам (подрядным организациям Великобритании) составили 48986,8 тыс. долл. США или 24,5 % от общего объема кредита. В соответствии с условиями договора дата начала погашения основного долга (основного тела кредита) и выплат по обслуживанию долга (иностранного кредита) предусмотрена с 2 мая 2001 года. С учетом процентных платежей к октябрю 2001 года сумма задолженности перед иностранным кредитором уже составляет 60848,6 тыс. долл. США (1799,3 млн. руб.), в том числе за счет выплат иностранному подрядчику - 49 млн. долл. США (1448,5 млн. руб.) и начисленных (с учетом капитализированных) процентных платежей в размере 11861,8 тыс. долл. США (350,8 млн. руб.).

В результате, общая сумма задолженности Российского открытого акционерного общества "Высокоскоростные магистрали" (с учетом расчетов по уплате страховой комиссии Министерства финансов Российской Федерации) перед федеральным бюджетом в части проведенных операций по рассматриваемому иностранному кредиту к 1 ноября 2001 г. достигла 13955,8 тыс. долл. США (412,7 млн. руб.), в том числе за счет:

- платежей по погашению основного долга - 11196,8 тыс. долл. США (расчетно 331,1 млн. руб.);
- перечислений за обслуживание иностранного кредита - 2165,7 тыс. долл. США (расчетно 64,0 млн. руб.);

- непогашенной задолженности по процентам за страховую комиссию - 593,3 тыс. долл. США (17,6 млн. руб.).

В связи с этим следует отметить, что, начиная с декабря 1999 года, на различных уровнях принимаются меры по созданию нового акционерного общества, не обремененного долгами, но продолжающего обеспечение строительства ТКЦ.

В целом, на момент проверки (к 1 ноября 2001 г.) РАО "ВСМ", используя инвестиционный кредит Великобритании в размере 1448,5 млн. руб. (49 млн. долл. США) и разместив облигации на общую сумму 1392 млн. руб., т.е. получив в свое распоряжение средства в размере 2840,5 млн. руб., имеет общий совокупный долг в объеме 3076,8 млн. руб., в том числе перед инвесторами по облигациям - 209,15 млн. руб., иностранным кредитором на сумму 1404,2 млн. руб. (непогашенный размер кредита составляет 47,49 млн. долл. США) и перед федеральным бюджетом в размере 1463,45 млн. рублей.

Совокупная задолженность перед федеральным бюджетом сложилась за счет:

- исполнения государственной внутренней гарантии по операциям с облигационным займом, задолженность составляет 813,85 млн. руб. (за счет средств федерального бюджета произведено погашение облигаций РАО "ВСМ" на сумму 588,43 млн. руб. и обеспечены выплаты по купонам в размере 225,42 млн. руб.);

- предоставления бюджетной ссуды для проведения расчетов по обслуживанию и погашению облигаций. Общий размер задолженности составляет 236,9 млн. руб. (непогашенный объем ссуды равен 78,5 млн. руб., неуплаченные проценты за пользование ссудой составляют 42,3 млн. руб. и начисленные пени - 116,1 млн. руб.);

- возмещения расходов, связанных с использованием средств иностранного кредита, в размере 412,7 млн. руб. (13,96 млн. долл. США), из них в связи с погашением за счет средств федерального бюджета основного долга по кредиту - 331,1 млн. руб. (11,2 млн. долл. США), по уплате процентов иностранному кредитору за пользование кредитом - 64,0 млн. долл. США (2,17 млн. долл. США) и процентов за страховую комиссию - 17,6 млн. руб. (0,59 млн. долл. США).

Исходя из существующих реалий (в случае незавершения строительства ТКЦ) погашение данного вида задолженности в дальнейшем также будет производиться за счет средств федерального бюджета, которые составят свыше 3 млрд. рублей.

При этом в данный расчет не входят платежи по неустойке в случае расторжения договора с иностранным кредитором (из 200 млн. долл. США, выделенных по кредитному соглашению, РАО "ВСМ" использовал 48,99 млн. долл. США или 24,5 % от общего объема кредита), а также затраты по консервации незавершенного строительства объекта ТКЦ.

II. Состояние реализации Проекта реконструкции центра Санкт-Петербурга (займ МБРР 4144-RU)

Разработка проекта была осуществлена в рамках Федеральной целевой программы "Сохранение и развитие исторического центра Санкт-Петербурга", утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации 16 мая 1996 года № 585.

Компоненты Проекта и их главные цели приведены в таблице:

Компоненты Проекта реконструкции центра Санкт-Петербурга

Компоненты проекта	Основные цели компонентов
Техническая помощь	Планирование и административное управление. Консультационные услуги по разработке планов, проведение проектных и инженерно-конструкторских работ для обеспечения административной помощи в управлении работами по проекту. Институциональное развитие (проведение учебных программ, закупка оборудования для повышения квалификации сотрудников городской администрации).
Пилотные проекты	Восстановление квартала № 130 (строительство пешеходной зоны, центра розничной торговли, расселение жильцов, ремонт коммуникаций). Реконструкция Невского проспекта (замена освещения, ремонт тротуаров, создание инфраструктуры и улучшение состояния территории). Восстановление Капеллы (ремонт системы отопления, сопутствующей инфраструктуры и проведение расселения жильцов).
Специальный жилищный фонд	Предоставление застройщикам субзаймов через Специальный жилищный фонд на расселение жителей из зданий, требующих реконструкции.
Фонд по культуре	Помощь в создании дополнительных внебюджетных источников дохода. Безвозмездная передача средств учреждениям культуры на финансирование ремонта помещений, закупка оборудования и материалов.

В соответствии с практикой организации работы МБРР в России согласно распоряжению администрации Санкт-Петербурга от 10 октября 1996 года № 331-р была образована группа реализации проекта (Фонд инвестиционных строительных проектов Санкт-Петербурга). Основными задачами группы являлись организация и координация работ по проекту, а также надзор за их осуществлением. До вступления займа в силу и на первых этапах реализации проекта деятельность группы финансировалась за счет гранта Правительства Финляндии.

Соглашение о займе 4144-RU на финансирование проекта “Пилотный проект реконструкции центра Санкт-Петербурга” было подписано между Российской Федерацией (Заемщик) и МБРР 29 октября 1997 года на сумму 31 млн. долл. США. Соглашение утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 2 февраля 1998 года № 118 “Об утверждении Соглашения между Российской Федерацией и Международным банком реконструкции и развития о займе для финансирования Проекта реконструкции центра г. Санкт-Петербурга”.

Указанная сумма заемных средств МБРР предоставлена Минфином России администрации города Санкт-Петербурга на основании Договора о передаче средств от 2 декабря 1997 года, заключенного Минфином России, Государственным комитетом по жилищной и строительной политике Российской Федерации и администрацией города Санкт-Петербурга, с изменениями и дополнениями от 10 июня 1999 года на срок 15 лет и распределяется следующим образом:

- 25,0 млн. долл. США - предоставлены на платной, срочной и возвратной основе;
- 5,0 млн. долл. США - предоставлены безвозмездно на оказание технического содействия (погашение и обслуживание за счет средств федерального бюджета);

- 1,0 млн. долларов США - предоставлены безвозмездно на поддержку особо ценных объектов культурного наследия (погашение и обслуживание за счет средств федерального бюджета).

В соответствии с Соглашением о займе общая сумма средств для финансирования проекта реконструкции центра г. Санкт-Петербурга составляет 46,1 млн. долл. США, из которой средства МБРР составляют 31,0 млн. долл. США (67,3 %), средства российской стороны на софинансирование - 15,1 млн. долл. США (32,7 %).

Распределение и использование средств МБРР по компонентам проекта представлено в таблице.

Использование средств МБРР для финансирования Проекта по компонентам* (на 23 октября 2001 года)

(млн. долл. США)

Компонент проекта	Запланировано			Использовано средств МБРР	
	Всего	в т.ч. МБРР		Сумма	%
		Сумма	%		
Техническое содействие**	19,7	13,9	70,4	12,8	92,6
Пилотные проекты	25,2	16,1	64,1	13,9	85,8
Фонд по культуре	1,2	1,0	84,5	0,9	90,0
Итого:	46,1	31,0	67,3	27,6	88,9

* Первоначально в рамках заключенного Соглашения о займе предусматривалось создание специального жилищного фонда в размере 1,8 млн. долларов США, средства которого должны были предоставляться на возвратной основе заемщикам - строительным или кредитным организациям, финансирующим жилищное строительство в целях расселения жителей из зданий в центре города, требующих реконструкции. Однако в соответствии с изменениями к Соглашению о займе от 28 марта 2000 года средства специального жилищного фонда были перераспределены по другим компонентам займа.

** Включая техническую помощь и операционные расходы на содержание группы реализации проекта.

Из общей суммы средств займа МБРР по состоянию на 23 октября 2001 года было освоено 27,6 млн. долл. США или 88,9 %, причем наиболее полно - по компонентам "Техническое содействие" и "Фонд культуры".

По главному компоненту проекта "Пилотные проекты", связанному с осуществлением ремонтных и восстановительных работ, было освоено из средств займа МБРР 13,9 млн. долл. США, что составляет 85,8 % запланированных средств.

Использование средств займа МБРР по компоненту "Пилотные проекты" составило на 23 октября 2001 года 13,9 млн. долл. США (85,8 % от суммы, предусмотренной проектом реконструкции центра города Санкт-Петербурга), в том числе по проекту "Пешеходная зона в квартале 130" - 4,3 млн. долл. США, по проекту "Благоустройство Невского проспекта" - 8,2 млн. долл. США и по проекту "Дворы Капеллы" - 1,4 млн. долл. США.

Предварительная оценка эффективности пилотных проектов производилась в разрезе каждого из проектов с использованием максимального значения ставки по 6-месячным депозитам ЛИБОР + 1 %, применяемой при расчете платежей по обслуживанию займа МБРР № 4144-RU. При расчетах эффективности вложений принималось во внимание увеличение прямых и косвенных доходов городского бюджета в результате реализации проектов, однако, не учитывался их рост за счет повышения деловой активности на территориях осуществления проектов.

В процессе реализации проекта группой реализации проекта, администрацией города Санкт-Петербурга и Фондом инвестиционных строительных проектов было заключено 66 контрактов на общую сумму 46,1 млн. долл. США.

Сводные данные о заключенных контрактах в рамках отдельных категорий займа и степени их выполнения приведены в таблице:

Использование средств МБРР по контрактам в соответствии с категориями займа (на 23 октября 2001 года)

(млн. долл. США)

Категория займа	Сумма	Число контрактов	Сумма заключенных контрактов	Расходование			
				по контрактам	по доп. работам	всего	%
Товары	1,9	37	1,7	1,7	-	1,7	89,1
Работы	15,2	15	13,9	13,0	0,03	13,0	85,5
Консультанты	11,6	14	10,9	11,0	0,01	11,1	95,9
Операционные расходы	2,3	-	2,3	1,8	-	1,8	76,5
Итого:	31,0	66	28,8	27,5	0,04	27,6	88,9

Наиболее полно были освоены средства, предназначенные для оплаты услуг консультантов. Контракты были распределены следующим образом: российские подрядчики получили 63 контракта на сумму 17,8 млн. долл. США (62,0 % от суммы контрактов), иностранные подрядчики получили 3 крупных контракта на сумму 10,9 млн. долл. США (38 % от суммы контрактов).

Наиболее крупные расходы по компоненту проекта “Техническое содействие” были связаны с оплатой услуг Генерального консультанта проекта - компании ЯПК Групп. Лтд. (зарегистрирована на Каймановых островах - Parsons Infrastructure & Technology Group Inc., JPK Group, Ltd.). Контракт на оказание консультационных услуг компанией ЯПК Групп. Лтд. администрации города Санкт-Петербурга был заключен 1 августа 1997 года (без номера). Стоимость контракта за счет средств займа определена в размере 9,8 млн. долл. США, в том числе сумма расходов на оплату работы консультантов - 7,3 млн. долл. США и затрат на их переезд и проживание - 2,5 млн. долл. США.

В контракте на оказание консультационных услуг ставились три основные задачи: содействие администрации города Санкт-Петербурга и Правительству Российской Федерации в разработке стратегии развития центра города (помощь в проведении анализа, подготовке и реализации Федеральной целевой программы “Развитие и сохранение исторического центра Санкт-Петербурга”), подготовка последующих проектов общей стоимостью около 300 млн. долл. США, оказание административной поддержки, необходимой для управления проектом и его реализации.

Из представленных в процессе проверки документов следует, что иностранные консультанты компании ЯПК Групп. Лтд. вообще не знакомы с основами работы с российскими федеральными программами, и поэтому не могли проводить их подготовку и реализацию.

Иностранные консультанты также привлекались для подготовки проектов (несогласованных сторонами), предполагаемых к финансированию за счет средств МБРР. Акты приемки-передачи выполненных работ подписаны со стороны администрации города Санкт-Петербурга Вице-губернатором В.Л. Локтионовым и Председателем

Комитета по строительству Санкт-Петербурга А.И. Вахмистровым. При этом, ни в одном акте приемки-передачи выполненных работ не указано, какие конкретно работы проводились консультантами компании ЯПК Групп. Лтд. и в чем непосредственно заключались осуществленные ими консультационные услуги. В связи с изложенным не представляется возможным подтвердить соответствие выполненных и оплаченных за счет средств займа работ целям и задачам, определенных в вышеупомянутом контракте между администрацией города Санкт-Петербурга и компанией ЯПК Групп. Лтд.

Использование средств займа МБРР по компоненту “Техническое содействие”, включая операционные расходы на содержание группы реализации проекта, составило на 23 октября 2001 года 12,8 млн. долл. США (92,6 % от суммы, предусмотренной проектом реконструкции центра города Санкт-Петербурга).

Первоначально финансирование деятельности группы реализации проекта - Фонда инвестиционных строительных проектов осуществлялось из средств гранта, предоставленного в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 31 октября 1996 года № 1290 “О заключении Соглашения между Российской Федерацией и Международным банком реконструкции развития о гранте Финляндии для финансирования подготовительных работ по проекту реконструкции центра г. Санкт-Петербурга и Проекту по водоснабжению и канализации”. Из средств указанного гранта на цели финансирования расходов, связанных с осуществлением деятельности группы реализации проекта, было выделено 410,4 тыс. долл. США.

За период с января 1997 года по ноябрь 1998 года группой реализации проекта было фактически использовано 300,2 тыс. долл. США (73,1 % выделенных средств). Основную часть расходов составили выплаты на заработную плату (120,3 тыс. долл. США) и затраты на содержание офисного помещения (104,8 тыс. долл. США).

В Соглашении о займе также первоначально не предусматривалось отдельной категории расходов на финансирование операционных расходов группы реализации проекта. Эти расходы были предусмотрены в рамках компонента займа “Техническое содействие”. По согласованному с МБРР требованию Минфина России, операционные расходы были выделены в отдельную категорию. В соответствии с изменением к Соглашению о займе от 6 ноября 1998 года на эти цели было выделены средства в размере 1,0 млн. долл. США. Последующими изменениями от 28 марта 2000 года и 19 января 2001 года доля операционных расходов группы реализации проекта была увеличена сначала до 1,72 млн. долл. США, а затем (в связи с продлением срока действия займа на 1 год) до 2,32 млн. долл. США.

Штатная численность сотрудников Фонда составила 14 человека (всего по штатному расписанию предусмотрено 18 сотрудников) с месячным фондом заработной платы 29,5 тыс. долл. США. Ставки заработной платы основного персонала Фонда установлены в долларах США (выплачивается в рублевом эквиваленте) и с учетом занимаемой должности составляют от 1450 долл. США до 4640 долл. США в месяц.

Общая сумма фактических расходов Фонда инвестиционных строительных проектов Санкт-Петербурга за счет средств займа МБРР за 1998-2001 годы составила 1,8 млн. долл. США при утвержденном бюджете 2,5 млн. долл. США. Наибольшую часть затрат на содержание группы реализации проекта, составляют расходы, связанные с оплатой труда сотрудников Фонда. Указанные расходы за период 1998-2001 годов составили 1,4 млн. долл. США или 76,2 % от произведенных расходов.

Долговые обязательства учитываются в составе государственного долга города Санкт-Петербурга и включаются в Программу государственных внешних заимствований на соответствующий год при формировании и утверждении бюджета города Санкт-

Петербурга. В функциональной структуре расходов бюджета города Санкт-Петербурга расходы по обслуживанию государственного долга предусмотрены.

Погашение администрацией города Санкт-Петербурга основного долга по предоставленному субзайму должно начаться с 2002 года. В настоящее время администрацией города Санкт-Петербурга осуществляются платежи по начисленным процентам, комиссиям за обязательство на неиспользованную часть займа и марже Минфина России на покрытие управленческих расходов и факторов риска. По состоянию на 7 ноября 2001 года в федеральный бюджет перечислено в виде платежей по обслуживанию субзайма 1,56 млн. долл. США (42,9 млн. рублей), что равняется сумме начислений. Осуществление платежей происходит в соответствии с графиком, установленным Соглашением о займе.

В связи с переносом срока закрытия займа с 31 декабря 2000 года на 31 декабря 2001 года возникли дополнительные расходы, связанные с выплатой комиссии за неиспользованную часть займа, в размере 44,0 тыс. долл. США.

III. Состояние подготовки второго займа МБРР для финансирования проекта в части финансирования Проекта развития центра Санкт-Петербурга

Концепция Проекта экономического развития Санкт-Петербурга подготовлена и согласована в рамках осуществления Проекта реконструкции центра Санкт-Петербурга (займ МБРР № 4144-RU). Целью нового проекта Всемирного банка, подготовленного для реализации на территории города Санкт-Петербурга и имеющего предполагаемый объем заемных средств в размере 150,0 млн. долл. США, является поддержка разработки и реализации ряда реформ по повышению эффективности управления находящимися в собственности администрации города Санкт-Петербурга активами и устранение препятствий для широкого притока частных инвестиций в экономическое развитие города.

Проект также призван способствовать восстановлению культурных ценностей города Санкт-Петербурга, находящихся в федеральной собственности. Проект состоит из двух компонентов - городского (100,0 млн. долл. США) и федерального (50,0 млн. долл. США). Управление средствами федерального компонента готовящегося займа предположительно будет осуществлять Фонд инвестиционных строительных проектов. Контроль за подготовкой и реализацией "городского компонента" проекта будет возложен на администрацию города Санкт-Петербурга.

Общее руководство Проектом осуществляет Государственный Комитет Российской Федерации по строительству и жилищно-коммунальному комплексу совместно с Министерством культуры Российской Федерации.

Подготовка федерального компонента Проекта экономического развития Санкт-Петербурга "Проекта реконструкции Санкт-Петербурга" осуществляется в соответствии с Протоколом заседания Государственной комиссии по подготовке к празднованию 300-летия основания Санкт-Петербурга от 13 января 2000 года, распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 марта 2000 года № 331-р и Программой государственных внешних заимствований Российской Федерации на 2001 год.

По состоянию на ноябрь месяц 2001 года отобрано восемь особо ценных памятников культуры федерального подчинения, по которым будет осуществляться финансирование из средств Всемирного банка и федерального бюджета в 2002-2005 годах. К ним относятся: Государственный Академический Мариинский театр, Государственный Эрмитаж, Историко-культурный заповедник "Петропавловская крепость" - Государственный музей истории Санкт-Петербурга, Государственный музей заповедник "Царское село", Государственный Русский музей, Санкт-Петербургская академическая филармония им. Д.Д. Шостаковича, Санкт-Петербургская государственная консерватория имени Н.А. Римского-Корсакова и Государственный музей-заповедник "Павловск".

Критериями выбора указанных объектов явились наличие и качество планов развития объектов, сроки завершения проектов в условиях реальных объемов финансирования, влияние развития объекта на повышение привлекательности (в том числе инвестиционной) окружающих территорий.

Однако в ходе проверки не представлено распределение средств суммы федерального компонента (50 млн. долл. США) предстоящего займа по категориям и компонентам.

Выводы

1. По использованию средств, включенных в состав государственного долга Российской Федерации, в Российском открытом акционерном обществе “Высокоскоростные магистрали”:

Кредит Великобритании для строительства ТКЦ в Санкт-Петербурге стоимостью 200 млн. долл. США привлечен без экономических обоснований.

Отсутствовало заключение Минэкономразвития России об экономической эффективности и целесообразности привлечения кредита. Заключение Главгосэкспертизы России не подтверждается социальная и экономическая целесообразности строительства.

Расчетная стоимость строительства ТКЦ, в целом, составляет 366,7 млн. долл. США. Из указанной суммы расчетные средства РАО “ВСМ” - 166,7 млн. долл. США, а кредитные средства - 200 млн. долл. США. Экономически обоснованная оценка таких расчетов отсутствовала.

Руководство РАО “ВСМ” начало строительство ТКЦ без наличия собственных финансовых ресурсов. Поручительства по возврату средств отсутствовали. Государство взяло на себя гарантии по возврату кредита Великобритании и обеспечивает исполнение гарантий по облигациям РАО “ВСМ”.

Распоряжение Правительства Российской Федерации от 27 июня 1996 г. № 1016-р о привлечении кредита Великобритании не выполнено:

а) Руководство РАО “ВСМ” не осуществляет погашение основного долга, уплату процентов и комиссий по привлекаемому кредиту. Это производится за счет средств федерального бюджета;

б) отсутствовал со стороны МВЭС России (в дальнейшем Минэкономразвития России) оперативный контроль за ценами, коммерческими и валютно-финансовыми условиями контрактов, заключаемых в счет привлекаемого кредита.

в) не были оформлены контргарантии возврата кредита Великобритании за счет средств бюджета г. Санкт-Петербурга. В бюджете города средства по возврату кредита отсутствуют.

Не выполнено распоряжение Правительства Российской Федерации от 20 декабря 1998 г. № 1837-р о заключении Октябрьской железной дорогой с Минфином России соглашения о контргарантиях возврата за счет средств Октябрьской железной дороги (вместо правительства Санкт-Петербурга). МПС России отказалось от своих обязательств по возврату кредита.

Не был утвержден Правительством Российской Федерации перечень оборудования, товаров и услуг, подлежащих финансированию за счет кредита Великобритании на строительство ТКЦ, как предусмотрено постановлением от 16 октября 1993 г. № 1060 “Об организации работы, связанной с привлечением и использованием иностранных кредитов”.

Отсутствует строительство ТКЦ в перечне объектов, подлежащих строительству и реконструкции в соответствии с Федеральной целевой программой “Сохранение и развитие исторического центра г. Санкт-Петербурга” утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 16 мая 1996г. № 585.

Отсутствует строительство ТКЦ в перечне объектов, определенных указом Президента Российской Федерации от 31 августа 1998 г. № 1004 “О 300-летию основания г. Санкт-Петербурга”.

Не был исполнен по состоянию на 5 ноября Федеральный закон Российской Федерации “О федеральном бюджете на 2001 год”, статья 91, часть 2, о передаче в федеральную собственность незавершенного строительства ТКЦ. Решение Правительства Российской Федерации по этому вопросу отсутствовало.

Экономически невыгодны российской стороне условия кредитного соглашения между Внешэкономбанком и британскими банками-кредиторами. Из суммы кредита 200 млн. долл. США на закупку товаров и оплату услуг Великобритании предусматривается 179 млн. долл. США или почти 90 процентов. Экспертная оценка условий кредитного соглашения не производилась. Заказчик - РАО “ВСМ” не привлекалось для участия в подготовке этого соглашения.

Не является уникальным и не представляет “ноу-хау” импортное оборудование и товары как для самого строительства, так и для оснащения основных объектов строительства - двух гостиничных и шести офисных зданий, здания управления движением, паркинга для автотранспорта, железнодорожного терминала (19 % стоимости). Закупка импортного оборудования для названных объектов на сумму 104,6 млн. долл. США (более 50 % от стоимости кредита) экономически нецелесообразна, что наносит ущерб российской стороне.

Общая сумма фактически оплаченных работ российской стороной по строительству ТКЦ на 5 ноября 2001 г. составила 76,3 млн. долл. США, в том числе 49,0 млн. долл. США за счет кредита и 27,3 млн. долл. США за счет средств РАО “ВСМ”.

Прямой ущерб для федерального бюджета по состоянию на 5 ноября 2001 г. составил 26,4 млн. долл. США. За счет средств федерального бюджета Внешэкономбанк осуществил две выплаты по кредиту в пользу иностранного банка, в том числе 22,4 млн. долл. США по основному долгу и 4,0 млн. долл. США по процентам. При этом Внешэкономбанк и руководство РАО “ВСМ” своевременно не решили вопрос о реструктуризации задолженности, что могло бы сократить выплаты за счет федерального бюджета расчетно на 20 млн. долл. США.

Просроченная задолженность РАО “ВСМ” перед федеральным бюджетом по состоянию на 5 ноября 2001 г. составила 27,5 млн. долл. США.

Общая задолженность РАО “ВСМ” по кредиту Великобритании перед федеральным бюджетом по состоянию на 5 ноября 2001 г. составила 64,3 млн. долл. США.

РАО “ВСМ”, используя инвестиционный кредит Великобритании в размере 1448,5 млн. руб. (48,99 млн. долл. США) и разместив облигации на общую сумму 1392 млн. руб., т.е. получив в свое распоряжение средства в размере 2840,5 млн. руб., имеет общий совокупный долг в объеме 3076,8 млн. руб., в том числе перед инвесторами по облигациям - 209,15 млн. руб., иностранным кредитором на сумму 1404,2 млн. руб. (непогашенный размер кредита составляет 47,49 млн. долл. США) и перед федеральным бюджетом в размере 1463,45 млн. руб., который сложился за счет:

- исполнения государственной внутренней гарантии по операциям с облигационным займом, задолженность составляет 813,85 млн. руб. (за счет средств федерального бюджета произведено погашение облигаций РАО “ВСМ” на сумму 588,43 млн. руб. и обеспечены выплаты по купонам в размере 225,42 млн. руб.);

- предоставления бюджетной ссуды, общий размер задолженности составляет 236,9 млн. руб. (непогашенный объем ссуды равен 78,5 млн. руб., неуплаченные проценты за пользование ссудой составляют 42,3 млн. руб. и начисленные пени - 116,1 млн. руб.);

- невозмещения расходов, связанных с использованием средств иностранного кредита, в размере 412,7 млн. руб. (13,96 млн. долл. США), из них в связи с погашением за счет средств федерального бюджета основного долга по кредиту - 331,1 млн. руб. (11,2 млн. долл. США), по уплате процентов иностранному кредитору за пользование кредитом - 64,0 млн. долл. США (2,17 млн. долл. США) и процентов за страховую комиссию - 17,6 млн. руб. (0,59 млн. долл. США).

В настоящее время все расчеты по исполнению обязательств по предоставленному иностранному кредиту и погашению облигационного займа осуществляются за счет средств федерального бюджета. Таким образом, если реализация проектов по строительству Транспортно-коммерческого центра не будет завершена и не будут получены доходы от его деятельности, то за счет средств федерального бюджета будут дополнительно погашены долги акционерного общества в размере более 3 млрд. руб., не включая платежей по неустойке в случае расторжения договора с иностранным кредитором и затраты по консервации незавершенного строительства.

С учетом вышеизложенных выводов, РАО "ВСМ", как заказчик, а также руководство общества, не могут продолжать исполнять организационные и финансовые действия по строительству ТКЦ в Санкт-Петербурге.

2. По реализации проектов реконструкции центра Санкт-Петербурга, финансируемых за счет средств Всемирного банка (МБРР):

При подготовке проекта, стоимостью 46 млн. долл. США, в т.ч. за счет средств займа МБРР - 31 млн. долл. США, были недостаточно проработаны вопросы определения объемов финансирования компонентов проекта, что, в конечном итоге, потребовало проведения трехкратной реструктуризации займа, в частности, было снято финансирование в размере 1,8 млн. долл. США по компоненту, предусматривающему предоставление субзаймов для расселения жителей из домов требующих ремонта и реконструкции.

В ходе реализации Проекта не были выдержаны сроки его реализации, что потребовало перенести срок завершения работ с 31 декабря 2000 года до 31 декабря 2001 года и привело к дополнительным расходам, связанным с выплатой комиссии за неиспользованную часть займа в размере 44 тыс. долл. США и увеличением расходов на содержание группы реализации Проекта на 600 тыс. долл. США. При этом, в целом непропорционально большой объем средств был предусмотрен на содержание группы реализации проекта (2,3 млн. долл. США). При этом, наибольшую часть затрат, составляют расходы, связанные с оплатой труда сотрудников Фонда, которые за период 1998-2001 годов составили 1354 тыс. долл. США или 76,2 % от всех произведенных расходов (1775,7 тыс. долл. США).

В структуре займа непропорционально большую долю занимают средства, направляемые на оплату консультационных услуг, осуществляемых преимущественно иностранными фирмами (11,5 млн. долл. США или 37 % от общей суммы займа). При этом, основные произведенные расходы приходятся на оплату услуг Генерального консультанта (компания ЯПК Групп, Лтд. (Каймановы острова), стоимость контракта с которым составила 9800,0 тыс. долл. США или 70,7 % от общей суммы контрактов на консультационные услуги.

Следует отметить, что хотя одной из целей заключенного контракта являлось оказание содействия городу и федеральному Правительству в проведении анализа, подготовке и реализации Федеральной целевой программы "Развитие и сохранение исторического центра Санкт-Петербурга", из представленных в ходе проведения контрольного мероприятия документов не следует, что иностранные консультанты компании ЯПК Групп, Лтд. вообще знакомы с основами работы с российскими федеральными программами для того, чтобы проводить их подготовку и реализацию.

Кроме того, ни в одном акте приемки-передачи выполненных работ не было указано какие конкретно работы проводились консультантами компании ЯПК Групп. Лтд., в чем конкретно заключалась проведенная ими работа (консультационные услуги). Поэтому фактически не представляется возможным подтвердить соответствие выполненных и оплаченных (за счет средств займа) на общую сумму 9,8 млн. долл. США (или 31,6 % от общего объема займа) работ целям и задачам, определенных в контракте.

Предложения

1. Направить представления Правительству Российской Федерации, Минфину России и Вице-губернатору г. Санкт-Петербурга - Председателю Комитета по строительству.

2. Направить информационные письма Президенту Российской Федерации, в Генеральную прокуратуру Российской Федерации и ФСБ России.

3. Направить отчет о результатах проверки в Государственную Думу, Совет Федерации и полномочному представителю Президента Российской Федерации в Северо-Западном федеральном округе.

4. Включить в план работы Счетной палаты на 2002 г. вопрос проверки финансово-хозяйственной деятельности РАО "ВСМ".

5. Проинформировать о результатах проверки средства массовой информации.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

С. О. ШОХИН

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

Н. И. ЛОКТИОНОВ