



Утвержден Коллегией Счетной палаты
Российской Федерации 6 декабря 2018 года

Аудитор Счетной палаты Российской Федерации
Т.Н. Мануйлова

**ОТЧЕТ О РЕЗУЛЬТАТАХ КОНТРОЛЬНОГО МЕРОПРИЯТИЯ
«ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ И РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ
ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГАРАНТИЙ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ВАЛЮТЕ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ ПО КРЕДИТАМ, ПРИВЛЕКАЕМЫМ РОССИЙСКИМИ
ЮРИДИЧЕСКИМИ ЛИЦАМИ В ЦЕЛЯХ РЕАЛИЗАЦИИ ИМИ
НА ТЕРРИТОРИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ИНВЕСТИЦИОННЫХ
ПРОЕКТОВ НА ОСНОВЕ ПРОЕКТНОГО ФИНАНСИРОВАНИЯ,
В 2015–2017 ГОДАХ И ИСТЕКШЕМ ПЕРИОДЕ 2018 ГОДА»**

Итоги проверки

Счетная палата оценила эффективность предоставления в 2015–2018 годах государственных гарантий по кредитам, привлекаемым российскими юридическими лицами в целях реализации в стране инвестиционных проектов на основе проектного финансирования.

Оценка показала, что Программа поддержки инвестиционных проектов была реализована только в 2015 году. Так, в связи с отказом Банка России рефинансировать кредиты на реализацию в 2016 году инвестпроектов Программа была приостановлена и гарантии в 2016–2017 годах не предоставлялись.

По итогам 2017 года из 41 инвестиционного проекта не завершены 9 проектов общей стоимостью 100,8 млрд. рублей с объемом государственной гарантийной поддержки – 18,6 млрд. рублей.

По состоянию на 1 ноября 2018 года ООО «Специализированное общество проектного финансирования Фабрика проектного финансирования» не предоставлена предусмотренная государственная гарантия на сумму до 294,0 млрд. рублей.

Кроме того, отсутствие информации о фактическом состоянии осуществления инвестиционных проектов и низкий уровень контроля за целевым использованием кредитов, обеспеченных государственными гарантиями Российской Федерации, не позволяют оценить достижение целей проектов, получивших государственную поддержку, и заявленных инициаторами результатов.

Цели

1. Оценить эффективность деятельности федеральных органов исполнительной власти по отбору инвестиционных проектов и кредитных организаций для участия в Программе поддержки инвестиционных проектов, предоставлению и исполнению государственных гарантий Российской Федерации, а также контролю за целевым использованием кредитов.

2. Проанализировать реализацию ООО «Региональная инвестиционная компания», АО «ТихвинХимМаш» и ООО «ВИС Инфраструктура» инвестиционных проектов, целевое использование кредитов, а также исполнение обязательств по кредитам, предусмотренных договорами о предоставлении государственных гарантий обязательств.

Выводы

- В рамках выполнения Поручения Президента Российской Федерации не создан механизм проектного финансирования.
- Реализация Программы поддержки инвестиционных проектов не оказала существенного влияния на показатели экономического роста Российской Федерации.

Предложения Счетной палаты Минэкономразвития России, Минфину России и Внешэкономбанку

При реализации программы «Фабрика проектного финансирования»:

- предусмотреть требования к порядку осуществления мониторинга, управления рисками и контроля в течение всего срока реализации инвестиционных проектов;
- при подготовке паспортов инвестиционных проектов, реализуемых на основе проектного финансирования, предусматривать систему показателей инвестиционных проектов, характеризующих достижение целевых показателей государственных программ Российской Федерации, целей отраслевых стратегий, стратегий развития регионов, а также достижение национальных целей и стратегических задач, установленных Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204.

Основание проведения контрольного мероприятия

Пункт 3.3.0.6 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2018 год.

Предмет контрольного мероприятия

1. Деятельность Минфина России по планированию, предоставлению и исполнению государственных гарантий Российской Федерации в валюте Российской Федерации по кредитам, привлекаемым организациями реального сектора экономики при реализации инвестиционных проектов на основе проектного финансирования.

2. Деятельность Минэкономразвития России по вопросам выполнения полномочий, функций, установленных постановлением Правительства Российской Федерации от 11 октября 2014 года № 1044 «Об утверждении Программы поддержки инвестиционных проектов, реализуемых на территории Российской Федерации на основе проектного финансирования», Программой поддержки инвестиционных проектов, реализуемых на территории Российской Федерации на основе проектного финансирования, и другими нормативными правовыми актами.

3. Деятельность федеральных органов исполнительной власти (Минпромторга России, Минздрава России и Минтранса России) по контролю за целевым использованием кредита, обеспеченного гарантией, исполнением принципалами обязательств по кредитным договорам, а также исполнению обязательств по предоставлению отчетов уполномоченного органа об использовании принципалом средств кредита, обеспеченного гарантией, и исполнении принципалом обязательств по кредитному договору в Минфин России и агенту Правительства Российской Федерации.

4. Деятельность ООО «Региональная инвестиционная компания» (г. Москва), АО «ТихвинХимМаш» (Ленинградская область, г. Тихвин) и ООО «ВИС Инфраструктура» (Ленинградская область, г. Гатчина) по использованию обеспеченных гарантиями кредитов, привлеченных на осуществление финансирования инвестиционного проекта на основе проектного финансирования, и исполнению обязательств по кредитным договорам.

5. Нормативные правовые документы, организационные, финансовые, бухгалтерские, отчетные, статистические, справочные и иные документы

и материалы, характеризующие оказание, получение и исполнение государственной гарантийной поддержки Российской Федерации.

Объекты контрольного мероприятия

- Минфин России (камерально);
- Минэкономразвития России;
- Минпромторг России (г. Москва) (камерально);
- Минздрав России (г. Москва) (камерально);
- Минтранс России (г. Москва) (камерально);
- ООО «Региональная инвестиционная компания» (г. Москва);
- АО «ТихвинХимМаш» (Ленинградская область, г. Тихвин);
- ООО «ВИС Инфраструктура» (Ленинградская область, г. Гатчина).

Срок проведения контрольного мероприятия

Май–ноябрь 2018 года.

Цели контрольного мероприятия

1. Оценить и проанализировать деятельность федеральных органов исполнительной власти по отбору инвестиционных проектов и кредитных организаций для участия в Программе поддержки инвестиционных проектов, реализуемых на территории Российской Федерации на основе проектного финансирования, предоставления и исполнения государственных гарантий Российской Федерации, контроля за целевым использованием кредитов, обеспеченных государственными гарантиями Российской Федерации, привлекаемых юридическими лицами на осуществление инвестиционных проектов, а также исполнения ими обязательств, предусмотренных нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации и договорами о предоставлении государственных гарантий Российской Федерации.

2. Проанализировать и оценить реализацию ООО «Региональная инвестиционная компания», АО «ТихвинХимМаш» и ООО «ВИС Инфраструктура» инвестиционных проектов, целевое использование кредитов, обеспеченных государственными гарантиями Российской Федерации, привлеченных на осуществление финансирования инвестиционного проекта, а также исполнение обязательств по кредитам, предусмотренных договорами о предоставлении государственных гарантий Российской Федерации.

Проверяемый период деятельности

2015–2017 годы и истекший период 2018 года.

Краткая характеристика проверяемой сферы

Постановлением Правительства Российской Федерации от 11 октября 2014 года № 1044 утверждена Программа поддержки инвестиционных проектов, реализуемых на территории Российской Федерации на основе проектного финансирования (далее – Программа поддержки инвестиционных проектов № 1044). Целью Программы поддержки инвестиционных проектов № 1044 является создание механизма поддержки инвестиционных проектов, реализуемых на территории Российской Федерации на основе проектного финансирования, способствующего увеличению объемов кредитования организаций реального сектора экономики на долгосрочных и льготных условиях.

Разработка и утверждение Программы поддержки инвестиционных проектов № 1044 осуществлялась Минэкономразвития России и Минфином России во исполнение подпунктов «а» и «б» пункта 3 перечня поручений Президента Российской Федерации В.В. Путина от 14 мая 2014 года № Пр-1159 о дополнительных мерах по стимулированию экономического роста, предусматривающих Правительству Российской Федерации совместно с Банком России:

- представить предложения о механизме проектного финансирования, предусмотрев источники предоставления долгосрочных кредитных ресурсов (срок – 1 июня 2014 года);

- принятие нормативных правовых актов, направленных на расширение применения компаниями и коммерческими банками механизма проектного финансирования (срок – 1 ноября 2014 года).

Программа поддержки инвестиционных проектов № 1044 устанавливает, что размер процентной ставки для лица, которому предоставляется кредит в целях реализации инвестиционного проекта, отобранного для участия в Программе, не должен превышать уровень процентной ставки, устанавливаемой Банком России, при предоставлении уполномоченным банкам кредитных средств в целях рефинансирования кредитов, выданных уполномоченными банками конечным заемщикам (далее – ставка рефинансирования Банка России в рамках данной Программы), плюс 2,5 % годовых.

В целях устойчивого развития экономики и социальной стабильности в период наиболее сильного влияния неблагоприятной внешнеэкономической и внешнеполитической конъюнктуры распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 января 2015 года № 98-р утвержден План первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в 2015 году (далее – План). Пункт 6 Плана предусматривает увеличение в 2015–2017 годах объема государственных гарантий по кредитам, привлекаемым юридическими лицами, отобранными в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, в целях проектного финансирования на 30,0 млрд. рублей, предоставляемых в случае принятия Банком России решения об увеличении соответствующих лимитов. Ожидаемый результат выполнения пункта 6 Плана – обеспечение доступности кредитов для организаций реального сектора экономики при реализации проектов на основе проектного финансирования.

Правила предоставления в 2015 году государственных гарантий Российской Федерации по кредитам, привлекаемым юридическими лицами, отобранными в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, в целях проектного финансирования утверждены в Приложении № 3 к Программе поддержки инвестиционных проектов № 1044 (далее – Правила предоставления в 2015 году гарантий).

Государственная гарантия Российской Федерации (далее – государственная гарантия или гарантия) предоставляется по кредиту, привлекаемому принципалом в валюте Российской Федерации на срок от 3 до 20 лет на реализацию инвестиционных проектов, в обеспечение исполнения обязательств принципала по возврату суммы кредита (погашению основного долга)

в установленный кредитным договором срок в объеме до 25 % указанных обязательств принципала.

Пунктом 5 Программы поддержки инвестиционных проектов № 1044 установлено, что отбор инвестиционных проектов для участия в данной Программе и предоставления государственных гарантий по кредитам, выданным в целях реализации инвестиционных проектов, отобранных для участия в Программе, осуществляется Межведомственной комиссией по отбору инвестиционных проектов, российских кредитных организаций и международных финансовых организаций для участия в Программе поддержки инвестиционных проектов № 1044, реализуемых на территории Российской Федерации на основе проектного финансирования (далее – Межведомственная комиссия), образованной при Минэкономразвития России.

Основными критериями отбора инвестиционных проектов, установленными пунктом 20 Программы поддержки инвестиционных проектов № 1044 (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 21 февраля 2015 года № 154) в 2015 году являлись:

- реализация инвестиционного проекта на основе проектного финансирования;
- расположение на территории Российской Федерации производственной площадки инвестиционного проекта;
- реализация инвестиционного проекта в соответствии с Основными направлениями деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 года в одном или нескольких приоритетных секторах экономики¹;
- финансирование не более 80 % полной стоимости инвестиционного проекта за счет заемных средств.

В соответствии с пунктом 7 Программы поддержки инвестиционных проектов № 1044 Минфин России в целях реализации настоящей Программы участвует в работе Межведомственной комиссии. На основании решений Межведомственной комиссии Минфином России предоставлены

1 Отрасли экономики: сельское хозяйство (включая предоставление услуг в этой отрасли); обрабатывающие производства, в том числе производство пищевых продуктов; химическое производство; машиностроительный комплекс (авиастроение, судостроение, автомобилестроение и иные); жилищное строительство; транспортный комплекс, в том числе воздушный транспорт (аэропорты, авиоперевозчики, транспортная инфраструктура); связь и телекоммуникации; производство и распределение электроэнергии, газа и воды и иных ресурсов.

государственные гарантии по кредитам в целях реализации инвестиционных проектов на основе проектного финансирования.

В 2015 году объектам контрольного мероприятия – принципалам АО «ТихвинХимМаш», ООО «ВИС Инфраструктура» и ООО «РИК» (далее – конечные заемщики) в соответствии с Правилами предоставления в 2015 году гарантий предоставлены 4 государственные гарантии с общей предельной суммой гарантирования 3643,96 млн. рублей на реализацию трех инвестиционных проектов на основе проектного финансирования на общую сумму 33399,5 млн. рублей.

Результаты контрольного мероприятия

Цель 1. Оценка и анализ деятельности федеральных органов исполнительной власти по отбору инвестиционных проектов и кредитных организаций для участия в Программе поддержки инвестиционных проектов, реализуемых на территории Российской Федерации на основе проектного финансирования, предоставления и исполнения государственных гарантий Российской Федерации, контроля за целевым использованием кредитов, обеспеченных государственными гарантиями Российской Федерации, привлекаемых юридическими лицами на осуществление инвестиционных проектов, а также исполнения ими обязательств, предусмотренных нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации и договорами о предоставлении государственных гарантий Российской Федерации в валюте Российской Федерации

1.1. В соответствии со статьей 165 Бюджетного кодекса Российской Федерации разработка проекта Программы государственных гарантий Российской Федерации в валюте Российской Федерации относится к бюджетным полномочиям Минфина России.

В соответствии с подпунктом 2 пункта 5 постановления Правительства Российской Федерации от 7 апреля 2004 года № 185 «Вопросы Министерства финансов Российской Федерации» к основным функциям Минфина России относятся разработка и утверждение методологии предоставления государственных гарантий Российской Федерации.

Следует отметить, что методология (порядок) формирования проектов программ государственных гарантий отсутствовала до мая 2017 года².

Подготовка проектов программ государственных гарантий Российской Федерации в валюте Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период (далее – Программа) в части предоставления государственных гарантий по кредитам, привлекаемым юридическими лицами, отобранными в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, в целях проектного финансирования (далее – по кредитам в целях проектного финансирования) осуществлялась Минфином России на основании предложений Минэкономразвития России.

Минфин России в проверяемом периоде направлял запросы в Минэкономразвития России (письма от 4 апреля 2014 года № 04-04-32/15473, от 14 мая 2015 года № 04-04-32/27555) о представлении предложений по оказанию гарантийной поддержки российских организаций с приложением расчетов и обоснований по объемам и условиям предоставления гарантий.

Установлено, что предложения Минэкономразвития России для включения в проект Программы на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов (письмо от 13 августа 2014 года № 19365-НП/Д03и) о предоставлении государственных гарантий по кредитам в целях проектного финансирования содержали следующие объемы: в 2015 году – 12,5 млрд. рублей, в 2016 году – 37,5 млрд. рублей, в 2017 году – 37,5 млрд. рублей. При этом предложения Минэкономразвития России не содержали расчеты, обосновывающие необходимый объем оказания государственной гарантийной поддержки, и перечень принципалов и реализуемых инвестиционных проектов.

Кроме того, в письме Минэкономразвития России указано, что расчеты требуют уточнения, поскольку осуществить расчеты до начала функционирования Программы в полном объеме не представляется возможным.

Минфином России в Программе государственных гарантий на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов по предложениям Минэкономразвития России предусмотрены объемы предоставления государственных гарантий по кредитам в целях проектного финансирования на 2015 год в сумме 30000,0 млн. рублей, на 2016 год – 37500,0 млн. рублей и на

² Порядок формирования проектов программ государственных гарантий Российской Федерации утвержден приказом Минфина России от 31 мая 2017 года № 405 и начал применяться при формировании проекта программы государственных гарантий на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов.

2017 год – 37500,0 млн. рублей (приложение 39 Федеральному закону от 1 декабря 2014 года № 384-ФЗ «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» (в первоначальной редакции) (далее – Федеральный закон № 384-ФЗ).

В письме Минэкономразвития России от 10 февраля 2015 года № 2465-НП/ДОби в Минфин России указано, что для успешной реализации Программы поддержки инвестиционных проектов № 1044 необходимо увеличение объема государственных гарантий Российской Федерации по кредитам в целях проектного финансирования минимум на 30 млрд. рублей.

Федеральным законом от 20 апреля 2015 года № 93-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» внесены изменения в Программу на 2015 год в части увеличения объема предоставления государственных гарантий до 60,0 млрд. рублей по кредитам в целях проектного финансирования.

В 2015 году Минфином России в соответствии с Программой на 2015 год, а также в рамках выполнения пункта 6 Плана первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в 2015 году, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 января 2015 года № 98-р, на реализацию 41 инвестиционного проекта общей стоимостью 342959,7 млн. рублей предоставлено 45 государственных гарантий по кредитам в целях проектного финансирования в общем объеме до 58315,9 млн. рублей, что составляет 97,2 % от установленного Федеральным законом № 384-ФЗ объема (60000,0 млн. рублей).

Размер процентной ставки по кредиту для заемщика (инициатора проекта) определялся на базе процентной ставки Банка России (9 % годовых в 2015–2016 годах), которая увеличивалась на 2,5 % годовых и составляла в период предоставления государственных гарантий 11,5 % годовых. В результате номинальный уровень процентной ставки для заемщиков находился существенно ниже рыночных значений, которые складывались в 2015 году для кредитов сроком свыше трех лет, по данным Банка России, от 16,45 % годовых в I квартале до 12,95 % в IV квартале 2015 года. Вместе с тем кредитные организации устанавливали для заемщиков дополнительные комиссии (за выдачу и обслуживание кредита, за резервирование и др.), размер которых в отдельных случаях более чем на 2 процентных пункта увеличивал стоимость кредита, что приближало его фактическую стоимость к рыночным значениям.

По состоянию на 1 января 2016 года основными источниками кредитных средств являлись 10 банков, отобранных для участия в Программе поддержки инвестиционных проектов № 1044.

В соответствии с условиями Программы государственных гарантий на 2015 год государственные гарантии в 2015 году предоставлены на следующих условиях: с правом регрессного требования, без проверки финансового состояния принципала и без предоставления обеспечения исполнения обязательств по удовлетворению регрессных требований гаранта к принципалам.

Таким образом, Минфином России при подготовке проекта федерального закона о федеральном бюджете на 2015 год (подготовке проекта Программы, являющейся приложением к федеральному закону и его неотъемлемой частью) не были соблюдены требования пункта 1 статьи 115.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации, предусматривающего одним из условий предоставления государственной гарантии проведение анализа финансового состояния принципала.

Большая часть рисков неисполнения обязательств возлагается на банки, что вынуждает их проводить финансово-экономический анализ потенциальных заемщиков и предъявлять высокие требования к качеству предоставляемого заемщиками обеспечения.

Так, в качестве обеспечения обязательств ООО «ВИС Инфраструктура» по кредитному соглашению установлены: ипотека клинического перинатального центра в г. Сургуте, залог имущественных прав (требований) по Соглашению о государственном частном партнерстве.

Обеспечением ООО «РИК» являются поручительства участников концессионного соглашения, залог долей в уставном капитале ООО «РИК», залог прав по договору генерального подряда, залог прав по договору простого товарищества, ипотека прав аренды земельных участков, обеспечительная уступка прав по концессионному соглашению, поручительство концедента.

Обеспечением АО «ТихвинХимМаш» является поручительство ПАО «НПК «Объединенная Вагонная Компания».

В рамках подготовки проекта федерального закона о федеральном бюджете на 2016 год в части целей и объемов предоставления государственных гарантий Минэкономразвития России письмом от 17 июля 2015 года № 19176-НП/Д22и представило в Минфин России предложения по увеличению объемов

государственных гарантий по кредитам в целях проектного финансирования в соответствии с Программой поддержки инвестиционных проектов № 1044 в 2016, 2017 и 2018 годах в объеме по 60,0 млрд. рублей ежегодно.

В качестве обоснования указанного объема предоставления государственных гарантий в 2016–2018 годах приведены следующие факторы:

- высокий интерес к Программе поддержки инвестиционных проектов № 1044 со стороны уполномоченных банков и предприятий реального сектора экономики;
- выбранный лимит государственных гарантий по итогам заседаний Межведомственной комиссии в I полугодии 2015 года составил 36,5 млрд. рублей;
- общая ожидаемая стоимость проектов, которые могут быть одобрены Межведомственной комиссией в течение II полугодия 2015 года и в 2016 году, в объеме примерно 422,4 млрд. рублей с общей ожидаемой суммой кредитов в объеме примерно 338,0 млрд. рублей, при этом требуемый лимит гарантий по ожидаемым к одобрению инвестиционным проектам составит около 84,5 млрд. рублей.

В Программе государственных гарантий на 2016 год Минфином России предусмотрено предоставление государственных гарантий по кредитам в целях проектного финансирования в объеме 60,0 млн. рублей.

Согласно информации Банка России (письмо Банка России в Минэкономразвития России от 12 апреля 2016 года № 01-13-3/2662) в связи со сложившимися денежно-кредитными условиями Банк России отказался осуществлять в 2016 году рефинансирование кредитов, предоставляемых уполномоченными банками в целях финансирования инвестиционных проектов, которые могли бы быть отобраны для участия в Программе поддержки инвестиционных проектов № 1044.

Вместе с этим Банк России сообщил о готовности рассмотреть вопрос о продолжении рефинансирования кредитов, предоставленных в целях реализации инвестиционных проектов, которые были отобраны Межведомственной комиссией в 2015 году в соответствии с Программой поддержки инвестиционных проектов № 1044, и по которым Минфином России представлены государственные гарантии.

В результате отказа Банка России рефинансировать на льготных условиях кредиты уполномоченных банков работа Программы поддержки инвестиционных проектов № 1044 в 2016 году не возобновлена. В этой связи в 2016 году

отбор инвестиционных проектов для участия в Программе поддержки инвестиционных проектов № 1044 Межведомственной комиссией, образованной при Минэкономразвития России, не проводился. Соответственно, предоставление государственных гарантий по кредитам в целях проектного финансирования не осуществлялось в полном объеме (60000,0 млн. рублей).

При этом Правила предоставления в 2016 году государственных гарантий по кредитам в целях проектного финансирования утверждены в приложении № 4 к Программе поддержки инвестиционных проектов № 1044 постановлением Правительства Российской Федерации от 1 ноября 2016 года № 1119. В соответствии с подпунктом «б» пункта 6 Правил предоставления в 2016 году государственных гарантий гарантии предоставляются при условии удовлетворительного финансового состояния принципала.

В рамках подготовки проекта федерального закона о федеральном бюджете на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов Минэкономразвития России письмом от 5 апреля 2016 года № 9593-ИР/Д22 и направило в Минфин России информацию по предоставлению в 2017–2019 годах государственных гарантий по кредитам в целях проектного финансирования. В письме сообщается, что в виду высокого освоения в 2015 году объемов гарантирования (97,2 %), предусмотренных в 2015 году в сумме 60000,0 млн. рублей, в проекте федерального бюджета на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов требуется предусмотреть предоставление указанных государственных гарантий в 2017–2019 годах ежегодно в объеме, не менее объема, установленного Федеральным законом от 14 декабря 2015 года № 359-ФЗ «О федеральном бюджете на 2016 год» (не менее 60,0 млрд. рублей).

Следует отметить, что заложенный в Программу поддержки инвестиционных проектов № 1044 механизм, позволяющий распределить риски инвестиционных проектов, реализуемых на основе проектного финансирования, между конечным заемщиком (в проект должно быть вложено не более 80 % заемных средств), уполномоченным банком (предоставит кредит конечному заемщику), федеральным бюджетом (государственная гарантия покрывает 25 % стоимости основного долга по кредиту уполномоченного банка) и Банком России (предоставит рефинансирование на льготных условиях), не работает без участия Банка России.

В этой связи с 2017 года в Программе государственных гарантий предоставление гарантий по кредитам в целях проектного финансирования не предусматривалось.

Программой государственных гарантий Российской Федерации в валюте Российской Федерации на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов, являющейся приложением 36 к Федеральному закону от 5 декабря 2017 года № 362-ФЗ «О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов», предусмотрено предоставление гарантии в сумме до 294,0 млрд. рублей по облигационным займам, привлекаемым специализированным обществом проектного финансирования на цели предоставления займов юридическим лицам, реализующим инвестиционные проекты в рамках «фабрики» проектного финансирования, а также на цели приобретения у Внешэкономбанка прав требования по кредитам (займам), предоставленным таким лицам.

Правила предоставления государственной гарантии Российской Федерации по облигационным займам общества с ограниченной ответственностью «Специализированное общество проектного финансирования Фабрика проектного финансирования» утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 6 июня 2018 года № 654. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 7 августа 2018 года № 1647-р предусмотрено предоставление государственной гарантии на сумму до 294,0 млрд. рублей со сроком действия по 31 декабря 2040 года включительно в обеспечение исполнения до 100 % обязательств ООО «Специализированное общество проектного финансирования Фабрика проектного финансирования» по выплате номинальной стоимости неконвертируемых процентных (купонных) документарных облигаций принципала на предъявителя в валюте Российской Федерации. По состоянию на 1 ноября 2018 года государственная гарантия ООО «Специализированное общество проектного финансирования Фабрика проектного финансирования» не предоставлена.

1.2. Межведомственная комиссия по отбору инвестиционных проектов, российских кредитных организаций и международных финансовых организаций для участия в Программе поддержки инвестиционных проектов № 1044 образована в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 9 декабря 2014 года № 1341. Согласно пункту 10 Положения о Межведомственной комиссии по отбору инвестиционных проектов, российских кредитных организаций и международных финансовых организаций для участия в программе поддержки инвестиционных проектов, реализуемых на территории Российской Федерации на основе проектного финансирования, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 9 декабря 2014 года № 1341 (далее – Положение о Комиссии), Минэкономразвития России как рабочий орган Комиссии

осуществляет организационно-техническое, методическое и иное обеспечение деятельности Комиссии.

Согласно подпункту «б» пункта 7 Положения о Комиссии, председатель Межведомственной комиссии утверждает регламент ее работы. При этом Минэкономразвития России не обеспечило разработку регламента работы Межведомственной комиссии.

За 2015 год в рабочий орган Межведомственной комиссии поступили документы по 68 инвестиционным проектам для участия в Программе поддержки инвестиционных проектов № 1044, из них: 42 инвестиционных проекта общей стоимостью 347300,0 млн. рублей с объемом кредитования 235535,0 млн. рублей и объемом государственной гарантийной поддержки в сумме 61846,3 млн. рублей в 2015 году были отобраны Межведомственной комиссией для участия в данной Программе; 26 инвестиционных проектов с объемом государственной гарантийной поддержки в сумме 42463,4 млн. рублей и общим объемом кредитования 170165,0 млн. рублей не прошли отбор в Межведомственной комиссии³.

В качестве основных причин, по которым инвестиционные проекты не прошли отбор в Межведомственной комиссии, в протоколах отмечены следующие: условиями кредитования предусматриваются дополнительные комиссии (за резервирование, за пользование лимитом кредитной линии); финансовая модель инвестиционного проекта позволяет привлекать рыночное заемное финансирование, инвестиционный проект не требует условий проектного финансирования и вполне конкурентоспособен на рыночных условиях; конъюнктура рынка позволяет привлечь рыночное финансирование.

Следует отметить, что по всем 68 инвестиционным проектам, участвовавшим в отборе для участия в Программе поддержки инвестиционных проектов № 1044, рабочим органом Межведомственной комиссии были получены положительные заключения от уполномоченных банков о соответствии инвестиционных проектов и конечных заемщиков критериям отбора, предусмотренным Программой поддержки инвестиционных проектов № 1044, а также заключения, содержащие однозначные выводы о возможности (способности) конечного заемщика надлежащим образом исполнять свои обязательства

³ Всего за проверяемый период проведено 12 заседаний Межведомственной комиссии, из них 11 заседаний – в 2015 году по вопросам отбора инвестиционных проектов и уполномоченных банков для участия в Программе поддержки инвестиционных проектов № 1044 и 1 заседание – в 2018 году, на котором принималось решение о замене конечного заемщика.

(включая обязательства перед уполномоченным банком по кредитному договору) самостоятельно.

Инвестиционные проекты, по которым предоставлено 45 государственных гарантий Российской Федерации, планировалось реализовать в различных отраслях экономики, в том числе: в транспортном комплексе 8 проектов с объемом гарантирования 13676,3 млн. рублей, или 23,5 % общего объема предоставленных государственных гарантий по кредитам в целях проектного финансирования; в сфере сельского хозяйства 11 проектов с объемом гарантирования 11182,6 млн. рублей, или 19,3 %; в сфере информации и связи 2 проекта – 7894,0 млн. рублей, или 13,5 %; в сфере производства и распределения электроэнергии, газа и воды 5 проектов – 9976,2 млн. рублей, или 17,1 %; в сфере машиностроения 5 проектов – 6317,2 млн. рублей, или 10,8 %; в сфере обрабатывающего производства 6 проектов – 6145,3 млн. рублей, или 10,5 %; в сфере здравоохранения 3 проекта – 2299,2 млн. рублей, или 3,9 %; в сфере химического производства 1 проект – 825,0 млн. рублей, или 1,4 процента.

1.3. В ходе контрольного мероприятия установлено, что в проверяемом периоде с 2015 по 2018 год (по состоянию на 1 апреля 2018 года) от уполномоченных банков в Минэкономразвития России поступило 443 отчета о ходе реализации инвестиционных проектов, отобранных для участия в Программе поддержки инвестиционных проектов № 1044 (далее – отчет), в том числе 54 отчета поступили с нарушением срока, установленного пунктом 37(1) Программы поддержки инвестиционных проектов № 1044 (не позднее 20-го числа месяца, следующего за отчетным кварталом).

Отчеты с нарушением сроков поступили из АО «Альфа-Банк» (4 отчета), Банк ВТБ (ПАО) (28 отчетов), Банк ГПБ (АО) (2 отчета), АО «Россельхозбанк» (3 отчета), ПАО «Сбербанк» (14 отчетов) и Внешэкономбанк (3 отчета). Нарушение сроков представления отчетов о ходе реализации инвестиционных проектов составило: за 2015 год – от 8 до 342 дней, за 2016 год – от 1 до 74 дней, за 2017 год – от 1 до 4 дней, за 2018 год – 3 дня.

Пунктом 37(1) Программы поддержки инвестиционных проектов № 1044 (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 23 мая 2017 года № 612) установлено, что уполномоченные банки прекращают представлять в рабочий орган Межведомственной комиссии и уполномоченный орган отчеты о ходе реализации инвестиционного проекта, начиная с квартала, следующего за кварталом, в котором произошло прекращение и (или) исполнение всех гарантий, предоставленных по кредитам, выданным

конечному заемщику в целях реализации инвестиционного проекта, отобранного для участия в Программе поддержки инвестиционных проектов № 1044.

Следует отметить, что в связи с внесенным изменением в мае 2017 года в пункт 37(1) Программы поддержки инвестиционных проектов № 1044 Минэкономразвития России и уполномоченные органы (федеральные органы исполнительной власти, осуществляющие функции контроля за целевым использованием обеспеченных гарантиями кредитов) не получают от уполномоченных банков (бенефициаров) информацию о реализации проектов, а следовательно не владеют данными о фактическом состоянии осуществления инвестиционных проектов.

По состоянию на 1 июля 2018 года из предоставленных в 2015 году 45 государственных гарантий на общую сумму 58315,9 млн. рублей на реализацию 41 инвестиционного проекта общей стоимостью 342959,8 млн. рублей прекращены обязательства Гаранта (Российской Федерации) в связи с возвратом бенефициарами гарантий и досрочным погашением принципалами кредитов по 13 государственным гарантиям на сумму 15833,7 млн. рублей, или на 27,2 % от общего объема предоставленных гарантий. Общая стоимость инвестиционных проектов по прекращенным гарантиям составила 87071,9 млн. рублей, или 25,3 % от общей стоимости инвестиционных проектов.

Минэкономразвития России письмом № 1688-МР/Д22и от 26 января 2018 года во исполнение поручения Правительства Российской Федерации от 23 января 2018 года № ИШ-П13-2пр (пункт 2) направило в адрес Первого заместителя Председателя Правительства Российской Федерации И.И. Шувалова информацию о результатах реализации Программы поддержки инвестиционных проектов № 1044 по состоянию на конец 2017 года. В письме указано следующее:

- механизм поддержки инвестиционных проектов, предусмотренный Программой поддержки инвестиционных проектов № 1044, основывается на предоставлении Банком России кредитных средств уполномоченным банкам в целях рефинансирования кредитов, выданных ими на льготных условиях, что позволяет организациям реального сектора экономики получать кредиты по льготной ставке;
- отобранные для участия в Программе поддержки инвестиционных проектов № 1044 инвестиционные проекты реализуются в 27 регионах

Российской Федерации, 7 из которых в г. Москве, Московской и Ленинградской областях, а 3 проекта – одновременно в нескольких регионах России;

- по итогам 2017 года из 41 инвестиционного проекта, участвующего в Программе поддержки инвестиционных проектов № 1044 и получившего государственную гарантийную поддержку, завершено строительство и началась эксплуатация объектов в рамках 23 инвестиционных проектов общей стоимостью 183,4 млрд. рублей (53,5 % от общей стоимости отобранных проектов) и объемом государственной гарантийной поддержки в сумме 29,69 млрд. рублей (50,9 %), в том числе: 8 проектов – в сфере сельского хозяйства, 7 проектов – в транспортном комплексе, 2 проекта – в сфере связи и телекоммуникаций, по 1 проекту – в сфере производства и распределения электроэнергии, газа и воды, машиностроения, фармацевтики, металлургии, химического производства и производство пищевых продуктов;

- в 2018–2020 годах ожидается завершение еще 9 инвестиционных проектов общей стоимостью 100,8 млрд. рублей государственной гарантийной поддержки в объеме 18,6 млрд. рублей.

Таким образом, инвестиционные проекты после погашения кредита и возврата гарантии реализуются вне Программы поддержки инвестиционных проектов № 1044.

Между тем, одним из возможных результатов государственных гарантий поддержки кредитов, привлеченных для реализации инвестиционных проектов в целях проектного финансирования, является своевременная и полная реализация всех инвестиционных проектов (41 проект), отобранных для участия в Программе поддержки инвестиционных проектов № 1044.

1.4. Пунктом 35 Правил предоставления в 2015 году гарантий установлено, что контроль за целевым использованием кредита, обеспеченного гарантией, исполнением принципалом обязательств по кредитному договору осуществляет уполномоченный орган в установленном им порядке, в том числе на основании сведений (отчетов) и документов, представляемых принципалом и кредитором.

Согласно решениям Межведомственной комиссии на Минпромторг России, Минздрав России и Минтранс России возложена обязанность осуществления контроля за целевым использованием кредитов, обеспеченных государственными гарантиями, и исполнением принципалом обязательств по кредитным договорам, привлекаемым в целях реализации следующих инвестиционных проектов.

1). Минпромторгом России в нарушение пункта 35 Правил предоставления в 2015 году гарантий и пункта 3.35 договоров о предоставлении государственных гарантий в проверяемом периоде (2015–2017 годы и истекший период 2018 года) порядок контроля за целевым использованием кредитов, обеспеченных гарантиями, и исполнением принципалами обязательств по кредитным договорам не устанавливался.

Межведомственной комиссией поручено Минпромторгу России осуществлять контроль по 12 государственным гарантиям на общую сумму 12262,9 млн. рублей, предоставленных по обязательствам 10 принципалов на реализацию 10 инвестиционных проектов.

В ходе контрольного мероприятия на объекте АО «ТихвинХимМаш» установлено, что в АО «ТихвинХимМаш» поступило письмо Минпромторга России от 2 июля 2015 года № 21069/20, в приложении к которому направлена для заполнения форма «Отчет Министерства промышленности и торговли Российской Федерации об использовании, обслуживании и погашении ЗАО «ТихвинХимМаш» кредита, обеспеченного государственной гарантией Российской Федерации (по состоянию на __)». Срок представления отчета в Минпромторг России в письме от 2 июля 2015 года № 21069/20 не был установлен.

Следует отметить, что в примечании к направленной в АО «ТихвинХимМаш» форме отчетности указано, что отчет подписывается уполномоченным лицом в должности не ниже заместителя Министра и заверяется печатью Минпромторга России.

Таким образом, Минпромторг России перенаправил принципалу форму отчета, полученную от Минфина России, которую Министерство должно составлять, утверждать и направлять в Минфин России в соответствии с пунктом 35 Правил предоставления в 2015 году гарантий.

В период 2015–2018 годов АО «ТихвинХимМаш» ежеквартально направлялись в Минпромторг России сведения об использовании, обслуживании и погашении АО «ТихвинХимМаш» кредита, обеспеченного государственной гарантией, по установленной Минфином России форме, доведенной Минпромторгом России до принципала, в которых информация о фактах нецелевого использования обеспеченного гарантией кредита отсутствует.

2). Проверкой установлено, что Минздрав России в нарушение пункта 35 Правил предоставления в 2015 году гарантий и пункта 3.35 договоров о предоставлении государственных гарантий в проверяемом периоде порядок

контроля за целевым использованием кредитов, обеспеченных гарантиями, и исполнением принципалами обязательств по кредитным договорам не устанавливался. Минздраву России Межведомственной комиссией поручено осуществлять контроль в отношении 3 принципалов – ООО «ПЭТ-Технолоджи Балашиха», ООО «ПЭТ-Технолоджи Подольск» и ООО «ВИС Инфраструктура», которым предоставлено 3 гарантии на общую сумму 2299,2 млн. рублей.

По информации, полученной в ходе проверки на объекте ООО «ВИС Инфраструктура» (справка от 9 августа 2018 года № 917), Минздрав России в проверяемом периоде не запрашивал информацию о целевом использовании обеспеченного гарантией кредита по кредитному соглашению № 3722, заключенному между принципалом и Банком ВТБ (ПАО), и исполнении обязательств по указанному кредитному соглашению.

Форма для представления сведений об использовании кредита, обеспеченного гарантией, и исполнении принципалом обязательств по кредитному договору из Минздрава России в ООО «ВИС Инфраструктура» не поступала.

В ходе контрольного мероприятия установлено, что в нарушение пункта 8.2 договора о предоставлении государственной гарантии Российской Федерации от 25 декабря 2015 года № Д-15-3105/С30100 ООО «ВИС Инфраструктура» сведения (отчеты) о целевом использовании денежных средств, полученных по кредитному соглашению от 30 октября 2015 года № 3722, и об исполнении обязательств по указанному соглашению в Минздрав России не направляло.

Согласно пункту 8.6 договора о предоставлении государственной гарантии ООО «ВИС Инфраструктура» в случае неисполнения либо просрочки исполнения обязательств, установленных пунктом 8.2 данного договора, принципал обязан уплатить в федеральный бюджет на счет, указанный гарантом или действующим по его поручению агентом, штраф в размере 10,0 тыс. рублей за каждый день просрочки исполнения указанных в пункте 8.2 договора обязательств.

Установлено, что Минздрав России не сообщал в Минфин России или агенту Правительства Российской Федерации о фактах неисполнения принципалом обязательств, предусмотренных пунктом 8.2 данного договора.

В ходе проведения проверки Минздрав России письмом от 14 сентября 2018 года № 23-4/10/1-6014 сообщил следующее.

Минздрав России неоднократно обращался в Минэкономразвития России по вопросу о невозможности осуществления Минздравом России функций, предусмотренных пунктом 35 Правил предоставления в 2015 году гарантий, в части контроля за целевым использованием кредитов, обеспеченных государственными гарантиями Российской Федерации, и исполнением конечными заемщиками обязательств по кредитным договорам в рамках Программы поддержки инвестиционных проектов № 1044, поскольку не является стороной по проекту (не осуществляет функции публичного партнера (концедента), не располагает ресурсной базой для проведения указанной контрольной деятельности и необходимыми полномочиями и компетенцией.

Также Минздрав России по вопросу о невозможности осуществления функций контроля обращался в проверяемом периоде в Правительство Российской Федерации и к Председателю Правительства Российской Федерации.

По результатам рассмотрения обращения от 13 февраля 2017 года № 23-4/10/1-729 Председателем Правительства Российской Федерации Д.А. Медведевым дано поручение (от 14 февраля 2017 года № ДМ-П13-835р) заместителю Председателя Правительства Российской Федерации О.Ю. Голодец рассмотреть и доложить предложения.

Во исполнение поручения Председателя Правительства Российской Федерации Д.А. Медведева 16 марта 2017 года проведено совещание (протокол № Ог-П13-70пр) под руководством заместителя Председателя Правительства Российской Федерации О.Ю. Голодец, на котором приняты следующие решения:

- поддержать позицию Минздрава России по вопросу определения Минэкономразвития России вместо Минздрава России федеральным органом исполнительной власти, на который возлагается обязанность осуществлять контроль за целевым использованием кредитов, обеспеченных государственной гарантией Российской Федерации, и исполнением заемщиками обязательств по кредитным договорам в отношении инвестиционных проектов;
- поручить Минэкономразвития России (М.С. Орешкину) внести необходимые изменения в документы, регламентирующие Программу поддержки инвестиционных проектов № 1044.

В ходе контрольного мероприятия Минэкономразвития России письмом от 8 октября 2018 года № 29053-ИТ/Д22и сообщил, что по состоянию на 8 октября 2018 года повестка заседания Межведомственной комиссии,

включающая в себя вопросы, связанные с определением Минэкономразвития России вместо Минздрава России федеральным органом исполнительной власти, на который возлагается обязанность осуществлять контроль по указанным инвестиционным проектам, не утверждалась и, соответственно, решение не принималось.

В связи с этим по состоянию на 1 октября 2018 года Минэкономразвития России не является федеральным органом исполнительной власти, на который возлагается обязанность осуществлять контроль по инвестиционному проекту, реализуемому ООО «ВИС Инфраструктура»⁴.

Таким образом, по состоянию на 1 ноября 2018 года в решения (протоколы) Межведомственной комиссии о возложении на Минздрав России обязанности осуществлять контроль за целевым использованием обеспеченного гарантией кредита и исполнением конечным заемщиком обязательств по кредитному договору изменения не внесены, также изменения не внесены в пункт 3.35 договоров о предоставлении государственных гарантий, предусматривающий, что контроль за целевым использованием денежных средств, полученных принципалами по кредитным договорам, за исполнением указанными принципалами обязательств по кредитным договорам осуществляет Минздрав России в установленном им порядке.

В ходе контрольного мероприятия установлено, что по государственным гарантиям, предоставленным по обязательствам ООО «ПЭТ-Технолоджи Балашиха», ООО «ПЭТ-Технолоджи Подольск» и ООО «ВИС Инфраструктура» на реализацию ими трех инвестиционных проектов, в проверяемом периоде (2015–2017 годы и истекший период 2018 года) контроль за целевым использованием кредитов, обеспеченных гарантиями на общую сумму 2299,2 млн. рублей, ни Минздравом России, ни Минэкономразвития России фактически не осуществлялся.

Отчеты Минздрава России об использовании принципалами средств кредитов и исполнении тремя принципалами обязательств по кредитным договорам, обеспеченным государственными гарантиями, во Внешэкономбанк и Минфин России не поступали в течение всего проверяемого периода.

⁴ В августе 2017 года две государственные гарантии на общую сумму 674,3 млн. рублей, предоставленные ООО «ПЭТ-Технолоджи Балашиха», ООО «ПЭТ-Технолоджи Подольск», были досрочно прекращены в связи с досрочным погашением кредитов, обеспеченных гарантиями. Проекты, осуществляемые принципалами, реализуются вне Программы поддержки инвестиционных проектов № 1044.

3). Министром транспорта Российской Федерации М.Ю. Соколовым в целях реализации пункта 35 Правил предоставления в 2015 году гарантий по каждому реализуемому инвестиционному проекту изданы приказы «Об утверждении порядка контроля за целевым использованием кредитов, привлекаемых принципалами в целях реализации инвестиционных проектов, обеспеченных государственными гарантиями Российской Федерации, и исполнением принципалами обязательств по кредитному договору». Указанный порядок контроля Минтрансом России доведен до соответствующих принципалов. Минтрансом России нецелевое использование кредитов за проверяемый период не установлено.

1.5. В соответствии с пунктом 35 Правил предоставления в 2015 году гарантий отчеты уполномоченного органа об использовании принципалом средств кредита, обеспеченного гарантией, и исполнении принципалом обязательств по кредитному договору представляются уполномоченным органом в Минфин России и агенту Правительства Российской Федерации ежеквартально, не позднее 20-го числа месяца, следующего за отчетным кварталом, по формам, устанавливаемым Минфином России.

По информации, полученной от Внешэкономбанка (письмо от 6 июля 2018 года № 19868/ОН0200), в проверяемом периоде (2015–2017 годы и истекший период 2018 года) Минпромторгом России не в полном объеме исполнялись обязательства по представлению во Внешэкономбанк отчетов об использовании принципалом средств кредита, обеспеченного гарантией, и исполнением принципалом обязательств по кредитному договору.

В нарушение пункта 35 Правил предоставления в 2015 году гарантий Минпромторг России в проверяемом периоде не представлял во Внешэкономбанк отчеты Министерства об использовании средств кредитов, обеспеченных гарантиями, на общую сумму 8404,91 млн. рублей, и исполнении обязательств по кредитным договорам по 8 принципалам: ООО «Газпромнефть Шиппинг», АО «Костромской завод автокомпонентов», ЗАО «Лискинский завод монтажных заготовок», ООО «Мефро Уилз Руссия», ООО «СтеМаЛ», ЗАО «ТихвинСпецМаш», ЗАО «ТихвинХимМаш», ООО «Устьянский лесопромышленный комплекс».

Кроме того, в нарушение пункта 35 Правил предоставления в 2015 году гарантий Минпромторг России с 2016 года не представляет в Минфин России отчеты Министерства об использовании ООО «Газпромнефть Шиппинг» средств кредита, обеспеченного гарантией, на сумму 3486,0 млн. рублей, и исполнении принципалом обязательств по кредитному договору.

Цель 2. Проанализировать и оценить реализацию ООО «Региональная инвестиционная компания», АО «ТихвинХимМаш» и ООО «ВИС Инфраструктура» инвестиционных проектов, целевое использование кредитов, обеспеченных государственными гарантиями Российской Федерации, привлеченных на осуществление финансирования инвестиционного проекта на основе проектного финансирования, а также исполнение обязательств по кредитам, предусмотренных договорами о предоставлении государственных гарантий Российской Федерации

В ходе выборочной проверки использования средств обеспеченных гарантиями кредитов ООО «Региональная инвестиционная компания» (ООО «РИК»), АО «ТихвинХимМаш» и ООО «ВИС Инфраструктура», привлеченных указанными принципалами в целях реализации инвестиционных проектов на основе проектного финансирования, отобранных для участия в Программе поддержки инвестиционных проектов № 1044, нецелевое использование кредитов не установлено. Уполномоченными органами и бенефициарами сведения о нецелевом использовании кредитов, обеспеченных гарантиями, в проверяемом периоде не представлялись.

2.1. Целью реализации инвестиционного проекта «Строительство и эксплуатация на платной основе мостовых переходов через реку Кама и реку Буй у города Камбарка на автомобильной дороге Ижевск – Сарапул – Камбарка – граница Республики Башкортостан в Удмуртской Республике» (далее – инвестиционный проект или Проект), осуществляемого ООО «РИК» на основе проектного финансирования, является обеспечение круглогодичной транспортной доступности населенных пунктов Камбарского муниципального района Удмуртской Республики и создание условий для укрепления транспортно-экономических связей г. Ижевска и других населенных пунктов Удмуртской Республики с соседними регионами (Республика Башкортостан, Пермский край и другими регионами).

Реализация Проекта осуществлялась на основе государственно-частного партнерства в форме Концессионного соглашения (далее – Концессия или Соглашение), заключенного 21 мая 2012 года между Правительством Удмуртской Республики и ООО «РИК»⁵. Срок Концессии рассчитан на 49 лет (до

5 ООО «РИК» в 2011 году выбран победителем открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения о строительстве и эксплуатации на платной основе мостовых переходов через реку Буй у г. Камбарка на автодороге Ижевск – Сарапул – Камбарка – граница Республики Башкортостан, проведенного на основании распоряжения Правительства Удмуртской Республики от 14 сентября 2011 года № 758-р.

2061 года), в том числе: фаза строительства – 3 года (до 2016 года); фаза эксплуатации – с 2017 года по 2061 год.

ООО «РИК» при реализации Концессии осуществляет общее управление реализацией Концессии, этапы возведения и эксплуатации объекта Концессионного соглашения, вплоть до передачи объекта Правительству Удмуртской Республики и полного исполнения обязательств концессионера.

Межведомственной комиссией, образованной при Минэкономразвития России, инвестиционный проект с объемом финансирования в размере 16408,65 млн. рублей был отобран для участия в Программе поддержки инвестиционных проектов № 1044 (протокол от 24 марта 2015 года № 7-АУ).

Согласно принятому Межведомственной комиссией решению Минфином России предоставлены в 2015 году 2 государственные гарантии в общем объеме до 1259,5 млн. рублей по кредитам Банка ВТБ (ПАО) на общую сумму 5038,0 млн. рублей, привлекаемым ООО «РИК» на реализацию инвестиционного проекта на основе проектного финансирования, в обеспечение исполнения обязательств ООО «РИК» по возврату суммы кредитов (погашению основного долга) в объеме 25 % указанных обязательств, в том числе:

- по кредитному соглашению от 20 сентября 2013 года № 3364, заключенному между Банком ВТБ (ПАО) и ООО «РИК» на сумму 3500,0 млн. рублей, обеспеченному гарантией на сумму до 875,0 млн. рублей, на цели финансирования инвестиционного проекта. Погашение основного долга по кредиту предусмотрено с марта 2017 года по сентябрь 2028 года;
- по кредитному соглашению от 20 сентября 2013 года № 3365, заключенному с Банком ВТБ (ПАО) на сумму 1538,0 млн. рублей, обеспеченному гарантией на сумму 384,5 млн. рублей, на цели финансирования затрат ООО «РИК» по уплате НДС, подлежащего уплате в связи с договором генерального подряда, подлежащим заключению между ООО «РИК», ООО «Мостострой-12» и ООО «Тюменьстальмост» в отношении выполнения работ по инвестиционному проекту. Обязательства Гаранта прекращены 9 марта 2017 года вследствие отказа Банка ВТБ (ПАО) от своих прав по гарантии.

По кредитным соглашениям №№ 3364 и 3365 процентная ставка при их заключении 20 сентября 2013 года составляла 12,5 % годовых, далее с 2015 года при снижении ставки рефинансирования Банком России процентная ставка по кредитам Банком ВТБ (ПАО) снижалась: в июне 2015 года процентная ставка составляла 11,5 % годовых, а к сентябрю 2018 года по кредитному соглашению № 3364 ставка снизилась до 9,0 % годовых.

Всего по кредитному соглашению № 3364 Обществом получены кредитные средства в общей сумме 3425,0 млн. рублей, или 97,9 % объема кредита (3500,0 млн. рублей). Наибольшую долю расходов средств по обеспеченному гарантией кредитному соглашению № 3364 составляют строительно-монтажные работы, включая проведение инженерных изысканий, на сумму 3380,7 млн. рублей, или 98,7 % от общего объема привлеченных по кредиту средств.

Всего по кредитному соглашению № 3365 Обществом получены кредитные средства в общей сумме 1500,0 млн. рублей, или 97,5 % объема кредита (1538,0 млн. рублей). Указанные средства израсходованы на финансирование затрат ООО «РИК» по уплате НДС, подлежащего уплате в связи с договором генерального подряда между ООО «РИК», ООО «Мостострой-12» и ООО «Тюменьстальмост» на выполнение работ по инвестиционному проекту.

В ходе проверки установлено, что первоначально установленный срок (2014–2016 годы) реализации этапа строительства объектов по Концессионному соглашению, предусмотренный указанным Соглашением, не выполнен.

Имущественные права на результаты инвестиционного проекта принадлежат Министерству имущественных отношений Удмуртской Республике и подтверждаются выпиской из Единого государственного реестра недвижимости на объекты недвижимости от 28 августа 2017 года.

В ходе реализации Проекта произошло снижение тарифов за проезд. Планируемые тарифы в настоящее время значительно снизились.

Установлено, что окупаемость Проекта, предусмотренная паспортом Проекта к 31 декабря 2028 года, увеличивается на 6 лет, или до 31 декабря 2034 года.

Информация о реализации ООО «РИК» Проекта приведена в пункте 1 приложения № 1 к настоящему отчету (приложения в Бюллетене не публикуются).

Целями реализации инвестиционного проекта «Организация производства вагонов-цистерн», реализуемого АО «ТихвинХимМаш» на основе проектного финансирования, являются: выход на крупный сегмент вагоностроения (цистерны) с инновационными вагонами на тележках Barber.

Проект направлен на создание современного и технологичного производства цистерн, предполагающий реконструкцию корпусов, включая установку нового современного оборудования и реализуется компанией АО «ТихвинХимМаш», которая была создана в 2013 году под данный проект.

Межведомственной комиссией, образованной при Минэкономразвития России, проект, реализуемый АО «ТихвинХимМаш», отобран для участия в Программе поддержки инвестиционных проектов № 1044 (протокол от 15 мая 2015 года № 12-АУ), одобрено предоставление гарантии на сумму до 759,45 млн. рублей, установлен уполномоченный орган по контролю за целевым использованием кредита – Минпромторг России.

Согласно паспорту проекта планируется производство более 10 видов вагонов-цистерн, не считая их модификаций (различные габариты одного и того же вида вагона-цистерны), максимальная производственная мощность проекта составляет 3600 вагонов-цистерн в год, плановая – 1800–2200 вагонов-цистерн в год для нефтепродуктов, химических вагонов-цистерн (для перевозки серной кислоты, каустика, метанола, аммиака).

Средства кредита в сумме 2505,5 млн. рублей, полученные АО «ТихвинХимМаш» по кредитному договору от 25 мая 2015 года № 1494-15/НКЛ, обеспеченному государственной гарантией на сумму до 759,5 млн. рублей, израсходованы в период с 16 июня 2015 года по 13 апреля 2017 года.

Наибольшую долю расходов кредитных средств составляют: закупка основного технологического оборудования (30,5 % от общей суммы расходов); строительно-монтажные работы в производственном здании № 140 (21,9 %); создание инженерных сетей и энергетической инфраструктуры в здании № 140 (14,2 %) и другие расходы.

Информация о реализации АО «ТихвинХимМаш» проекта приведена в пункте 2 приложения № 1 к настоящему отчету.

Целью реализация инвестиционного проекта «Проектирование, строительство, оснащение и техническая эксплуатация клинического перинатального центра в городе Сургуте», осуществляемого ООО «ВИС Инфраструктура» на основе проектного финансирования, является создание современного клинического перинатального центра, который даст старт новому этапу диверсификации здравоохранения региона, созданию эталонных стандартов перинатальной медицинской помощи и медицинской помощи детям до 5 лет, для непрерывного оказания услуг населению в сфере здравоохранения. Проект способствует снижению младенческой смертности до 3,5 случая на 1000 детей, снижению смертности детей до 5 лет – до уровня 17 случаев на 100000 детей, уменьшению больничной летальности детей до 0,1 %, снижению уровня детской инвалидности.

Проект реализуется на основании Соглашения о государственно-частном партнерстве (ГЧП), заключенного 26 декабря 2014 года между департаментом здравоохранения Ханты-Мансийский автономного округа – Югры (публичный партнер) и ООО «ВИС Инфраструктура» (частный партнер) с целью непрерывного оказания услуг населению установленного качества в сфере здравоохранения в период с 2018 по 2024 год.

Согласно принятому Межведомственной комиссией, образованной при Минэкономразвития России, решению (протокол от 21 октября 2015 года № 24-АУ) Минфином России предоставлена в 2015 году государственная гарантия в объеме до 1625,0 млн. рублей по кредиту на сумму 6500,0 млн. рублей, привлекаемому ООО «ВИС Инфраструктура» в Банке ВТБ (ПАО) в целях реализации инвестиционного проекта на основе проектного финансирования.

Срок погашения заемных средств по акционерному и заемному финансированию согласно паспорту проекта – 10 лет (до 2024 года).

Проверкой установлено, что средства, полученные ООО «ВИС Инфраструктура» по кредитному договору от 30 октября 2015 года № 3722, обеспеченные государственной гарантией, израсходованы в сумме 6364,8 млн. рублей в период с 26 сентября 2016 года по 14 мая 2018 года, или 97,9 % от объема средств по кредитному соглашению. Наибольшую долю расходов средств обеспеченного гарантией кредита составляет закупка медицинского оборудования на сумму 4139,6 млн. рублей, или 65 % средств кредита.

В ходе контрольного мероприятия установлено, что строительство клинического перинатального центра в г. Сургуте по состоянию на 1 ноября 2018 года не завершено, степень готовности объекта в целом составляет 92,8 %. По данным ООО «ВИС Инфраструктура», планируемый срок ввода объекта в эксплуатацию – 31 декабря 2018 года, или на 5 месяцев позже, чем предусмотрено дополнительным соглашением от 17 октября 2017 года к Соглашению о ГЧП.

Согласно условиям Соглашения о ГЧП публичный партнер департамент здравоохранения ХМАО – Югры после ввода перинатального центра в эксплуатацию обеспечивает ООО «ВИС Инфраструктура» возмещение затрат по проектированию, строительству и оснащению объекта в период с 2018 по 2024 год, а также возмещение части затрат по уплате процентов по договорам займа и/или кредитным договорам.

Информация о реализации ООО «ВИС Инфраструктура» проекта приведена в пункте 3 Приложения № 1 к настоящему отчету.

2.2. В 2015 году в обеспечение исполнения обязательств ООО «РИК», АО «ТихвинХимМаш» и ООО «ВИС Инфраструктура» по 4 заключенным кредитным соглашениям на общую сумму 14575,84 млн. рублей, привлеченным на реализацию инвестиционных проектов на основе проектного финансирования, Минфином России предоставлены 4 государственные гарантии на общую сумму до 3643,96 млн. рублей.

В ходе контрольного мероприятия в ООО «ВИС Инфраструктура», АО «ТихвинХимМаш» и ООО «РИК» установлено, что обязательства по уплате процентов за пользование кредитными средствами, обеспеченными государственными гарантиями, исполнялись принципалами в полном объеме и в установленные кредитными договорами сроки.

2.3. Информация об оценке влияния мер государственной гарантийной поддержки на результаты финансовой деятельности ООО «РИК», АО «ТихвинХимМаш» и ООО «ВИС Инфраструктура» при осуществлении инвестиционных проектов приведена в пункте 4 приложения № 1 к настоящему отчету.

Выводы

1. В соответствии с пунктом 3 перечня поручений Президента Российской Федерации В.В. Путина от 14 мая 2014 года № Пр-1159 о дополнительных мерах по стимулированию экономического роста разработана Программа поддержки инвестиционных проектов, реализуемых на территории Российской Федерации на основе проектного финансирования, утвержденная постановлением Правительства Российской Федерации от 11 октября 2014 года № 1044.

Целью Программы поддержки инвестиционных проектов предусмотрено создание механизма поддержки инвестиционных проектов, реализуемых на территории Российской Федерации на основе проектного финансирования, способствующего увеличению объемов кредитования организаций реального сектора экономики на долгосрочных и льготных условиях.

2. Размер процентной ставки по кредиту для заемщика (инициатора проекта) определялся на базе процентной ставки Банка России (9 % годовых в 2015–2016 годах), которая увеличивалась на 2,5 % годовых и составляла в период предоставления государственных гарантий 11,5 % годовых. В результате номинальный уровень процентной ставки для заемщиков

находился существенно ниже рыночных значений, которые складывались в 2015 году для кредитов сроком свыше трех лет, по данным Банка России, от 16,45 % годовых в I квартале до 12,95 % в IV квартале 2015 года. Вместе с тем кредитные организации устанавливали для заемщиков дополнительные комиссии (за выдачу и обслуживание кредита, за резервирование и др.), размер которых в отдельных случаях более чем на 2 процентных пункта увеличивал стоимость кредита, что приближало его фактическую стоимость к рыночным значениям.

3. Межведомственной комиссией, образованной при Минэкономразвития России, был отобран в 2015 году 41 инвестиционный проект общей стоимостью 342,96 млрд. рублей и предоставлено 45 государственных гарантий на 58,3 млрд. рублей, или 97,2 % от планового значения Программы государственных гарантий на 2015 год (60,0 млрд. рублей).

Программой государственных гарантий Российской Федерации в валюте Российской Федерации на 2016 год, являющейся приложением 24 к Федеральному закону от 14 декабря 2015 года № 359-ФЗ «О федеральном бюджете на 2016 год», Минфином России предусмотрено предоставление государственных гарантий по кредитам в целях проектного финансирования в объеме 60,0 млрд. рублей. Предложения Минэкономразвития России на сумму 60,0 млрд. рублей были обоснованы высоким спросом со стороны банков и организаций реального сектора экономики.

В результате отказа Банка России рефинансировать на льготных условиях кредиты уполномоченных банков работа в рамках Программы поддержки инвестиционных проектов в 2016 году остановлена.

В этой связи в 2016 году и в последующие годы отбор инвестиционных проектов для участия в Программе поддержки инвестиционных проектов Межведомственной комиссией, образованной при Минэкономразвития России, не проводился и государственные гарантии по кредитам в целях проектного финансирования не предоставлялись.

В итоге указанный механизм применялся только в 2015 году и не обеспечил создание долгосрочного механизма государственной поддержки инвестиционных проектов, реализуемых на основе проектного финансирования, а также не оказал существенного влияния на показатели экономического роста Российской Федерации.

Таким образом, поручение Президента Российской Федерации о создании механизма проектного финансирования, как одна из мер по стимулированию экономического роста, не выполнено.

4. В 2015 году предоставлено 45 государственных гарантий по кредитам в целях проектного финансирования на общую сумму 58,3 млрд. рублей на реализацию 41 инвестиционного проекта общей стоимостью 342,96 млрд. рублей.

По состоянию на 1 января 2018 года из предоставленных государственных гарантий по 23 проектам стоимостью 183,4 млрд. рублей, или 53,5 %, завершено строительство и началась эксплуатация. Не завершено 9 проектов стоимостью 100,8 млрд. рублей, или 29,4 %, с объемом гарантийных обязательств 18,6 млрд. рублей.

По 9 проектам стоимостью 59,8 млрд. рублей, или 17,4 %, предоставленные гарантии в объеме 10,0 млрд. рублей прекращены, но проекты продолжают реализовываться вне Программы поддержки инвестиционных проектов.

Случаи наступления гарантийных обязательств не возникли.

5. Следует отметить, что согласно установленному порядку, утвержденному постановлением Правительства Российской Федерации от 11 октября 2014 года № 1044, инвестиционные проекты стоимостью 59,8 млрд. рублей после погашения кредита и возврата государственной гарантии реализуются вне действия Программы поддержки инвестиционных проектов на основе проектного финансирования, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 11 октября 2014 года № 1044, и информация о ходе реализации инвестиционных проектов уполномоченным федеральным органам исполнительной власти не предоставляется.

6. В паспорте инвестиционного проекта «Организация производства вагонов-цистерн», реализуемого АО «ТихвинХимМаш», не указаны цели отраслевых стратегий, стратегий развития региона, вклад в достижение которых предполагается осуществить при реализации инвестиционного проекта, а также оценка предполагаемого влияния ожидаемых эффектов от реализации инвестиционного проекта на состояние сферы реализации инвестиционного проекта, как это предусмотрено Методическими рекомендациями по подготовке паспорта инвестиционного проекта для участия в программе поддержки инвестиционных проектов, реализуемых на территории Российской Федерации на основе проектного финансирования, утвержденными Минэкономразвития России 30 декабря 2014 года.

Аналогичная ситуация с паспортом проекта «Строительство и эксплуатация на платной основе мостовых переходов через реку Кама и реку Буй у города Камбарка на автомобильной дороге Ижевск – Сарапул – Камбарка – граница Республики Башкортостан в Удмуртской Республике».

7. Выводы о проведении инициаторами инвестиционных проектов, реализуемых на основе проектного финансирования, анализа и оценки ряда основных показателей проекта по сравнению с финансовой моделью проекта приведены в пунктах 5, 5.1-5.3 Приложения № 1 к настоящему отчету.

8. В проверяемом периоде с 2015 по 2018 год (по состоянию на 1 апреля 2018 года) от уполномоченных банков в Минэкономразвития России поступило 443 отчета о ходе реализации инвестиционных проектов, в том числе 54 отчета поступили с нарушением срока, установленного пунктом 37(1) Программы поддержки инвестиционных проектов № 1044.

Отчеты с нарушением сроков поступили в Минэкономразвития России из АО «Альфа-Банк» (4 отчета), Банк ВТБ (ПАО) (28 отчетов), Банк ГПБ (АО) (2 отчета), АО «Россельхозбанк» (3 отчета), ПАО «Сбербанк» (14 отчетов) и Внешэкономбанк (3 отчета). Нарушение сроков представления отчетов о ходе реализации инвестиционных проектов составило: за 2015 год – от 8 до 342 дней, за 2016 год – от 1 до 74 дней, за 2017 год – от 1 до 4 дней, за 2018 год – 3 дня.

9. В нарушение пункта 35 Правил предоставления в 2015 году государственных гарантий Минпромторг России не представлял Внешэкономбанку – агенту Правительства Российской Федерации отчеты о целевом использовании принципалом средств кредита и исполнении принципалом обязательств по кредитному договору по 8 принципалам и в Минфин России – по 1 принципалу.

Контроль за целевым использованием кредита по проекту «Проектирование, строительство, оснащение и техническая эксплуатация клинического перинатального центра в городе Сургуте» со стороны Минздрава России и Минэкономразвития России не осуществлялся.

Отсутствие отчетов не позволяет Минфину России и агенту Правительства Российской Федерации принимать меры в случае нецелевого использования средств.

10. Постановлением Правительства Российской Федерации от 15 февраля 2018 года № 158 утверждена программа «Фабрика проектного финансирования».

Цель программы «Фабрика проектного финансирования» – создание механизма проектного финансирования инвестиционных проектов на основе договоров синдицированного кредита с применением мер государственной поддержки:

- субсидии на возмещение расходов Внешэкономбанка в связи с предоставлением кредитов и займов;
- государственная гарантия по облигационным займам в объеме 294,0 млрд. рублей.

По состоянию на 1 ноября 2018 года государственная гарантия ООО «Специализированное общество проектного финансирования Фабрика проектного финансирования» не предоставлена.

В целях обеспечения реализации механизма проектного финансирования инвестиционных проектов, реализуемых с применением мер государственной поддержки, полагаем необходимым Минэкономразвития России, Минфину России и Внешэкономбанку при реализации программы «Фабрика проектного финансирования»:

- предусмотреть требования к порядку осуществления мониторинга, управления рисками и контроля в течение всего срока реализации инвестиционных проектов, что даст возможность государству оценивать достижение целей проектов, получивших государственную поддержку, и заявленных инициаторами результатов;
- при подготовке паспортов инвестиционных проектов, реализуемых на основе проектного финансирования, предусматривать систему показателей инвестиционных проектов, характеризующих достижение целевых показателей государственных программ Российской Федерации, целей отраслевых стратегий, стратегий развития регионов, а также достижение национальных целей и стратегических задач, установленных Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204.

Предложения

1. Направить информационные письма Первому заместителю Председателя Правительства Российской Федерации – Министру финансов Российской Федерации, в Министерство здравоохранения Российской Федерации, Министерство промышленности и торговли Российской Федерации, Министерство экономического развития Российской Федерации, в общество с ограниченной ответственностью «ВИС Инфраструктура».

2. Направить отчет о результатах контрольного мероприятия в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.