

# СЧЕТНАЯ ПАЛАТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ул. Зубовская, д. 2, Москва, 119991

Тел.: 986-05-09, факс: 986-09-52

«\_\_\_» \_\_\_\_\_ 20\_\_ г.

№ \_\_\_\_\_

## ОТЧЕТ

### о результатах экспертно-аналитического мероприятия

«Подготовка аналитической записки по аудиту эффективности мер по снижению затрат при реализации инвестиционных программ хозяйствующих субъектов с государственным участием»

(утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации  
(протокол от 11 марта 2011 г. № 16К (783), п.2)

**Основание для проведения мероприятия:** пункт 3.9.7 Плана работы Счетной палаты на 2011 год.

#### **Предмет мероприятия:**

- результаты и меры, принимаемые хозяйствующими субъектами с государственным участием по снижению затрат при реализации инвестиционных программ (программ развития, программ капитальных вложений, инвестиционных проектов и бизнес-планов по их реализации, программ развития отрасли и др.);

- бухгалтерская, финансовая, статистическая, управленческая и иная отчетность хозяйствующих субъектов с государственным участием.

#### **Цели мероприятия:**

Цель 1. Выявить основные недостатки и нерешенные проблемы регулирования хозяйствующих субъектов в области инвестиционной деятельности.

Цель 2. Определить эффективность использования средств при реализации инвестиционных программ.

Цель 3. Определить эффективность мер по снижению затрат при реализации инвестиционных программ.

Цель 4. Проверить организацию и эффективность внутреннего контроля при реализации инвестиционных программ.

Цель 5. Проверить состояние перехода на современные способы реализации проектов капитального строительства и реализации антикризисных и антикоррупционных мер.

**Объекты мероприятия:** акционерные общества «Газпром», «Нефтяная компания «Роснефть», «Российские железные дороги», «ИНТЕР РАО ЕЭС», «Связьинвест», «Аэрофлот – российские авиалинии», «Федеральная сетевая компания Единой энергетической системы», «Современный коммерческий флот», Государственная корпорация «Росатом».

*Примечание: по Госкорпорации «Росатом» инвестиционные проекты, реализуемые в рамках государственного оборонного заказа, в ходе настоящей проверки не рассматривались. Проанализированы работы по строительству энергоблоков атомных электростанций.*

**Исследуемый период:** 2009 год и I полугодие 2010 года, при анализе динамики отдельных показателей также 2007 и 2008 годы (в случае необходимости) и 2010 год в целом.

**Сроки проведения мероприятия:** с 1 декабря 2010 года по 11 марта 2011 года.

### **Результаты мероприятия:**

#### **Введение. Взаимосвязь инвестиций, инноваций и экономического роста**

В наиболее фундаментальном и популярном как в России, так и за рубежом труде – «Основах инвестирования», инвестиции определяются как способ помещения капитала, который должен обеспечить сохранение или возрастание стоимости капитала и (или) принести положительную величину дохода.<sup>1</sup>

Инвестиции могут осуществляться как в основной капитал, так и в оборотные активы, в финансовые инструменты и ценные бумаги, в отдельные виды нематериальных активов (патенты, лицензии, «ноу-хау» и т.п.).

В настоящей записке, в основном, отражены результаты аудита эффективности инвестиций, осуществленных в форме капитальных вложений, а также частично финансовых инвестиций и инвестиций в НИОКР.

При этом в качестве основного критерия принималось во внимание, что в результате инвестиций в будущем должно быть обеспечено приращение капитала, повышение эффективности производства (рост производительности труда, снижение себестоимости и капиталоемкости, рост фондоотдачи) или достигнут другой эффект (охрана окружающей среды, выполнение требований технических регламентов, улучшение условий труда).

Федеральные органы государственной исполнительной власти, осуществляющие регулирование в установленных сферах деятельности, показатели эффективности используют недостаточно. Так, отчетность ОАО «НК «Роснефть», представляемая в Росимущество содержит 625 показателей, однако среди них отсутствуют показатели роста добавленной стоимости, производительности труда и фондоотдачи, а также снижения себестоимости и

---

<sup>1</sup> Лоренс Дж. Гитман, Майкл Д.Джонк «Основы инвестирования»: перевод с английского, М.»Дело», 1997, стр. 10.

капиталоемкости, отсутствуют показатели обновления основных средств и показатели инновационного развития.

Не предусмотрены указанные показатели и в составе 64 форм, определенных приказом Минэнерго России от 7 августа 2008 г. № 20 «Об утверждении перечня предоставляемой субъектами электроэнергетики информации, форм и порядка ее предоставления».

Посткризисная экономика имеет инвестиционный характер. Обеспечить инновационное развитие, модернизацию экономики и справиться с конкурентными вызовами смогут только те страны, которые сумеют нарастить объем инвестиций и обеспечить при этом их эффективность.

Экономистам известен закон Харрода-Домара, согласно которому темп экономического роста прямо пропорционален объему инвестиций и обратно пропорционален капиталоемкости продукции. Каждый процент экономического роста имеет свою инвестиционную цену.

Повышение инвестиционной цены роста приводит к отставанию темпов экономического развития в целом и, в частности, к снижению доходов федерального бюджета. При изыскании источников покрытия дефицита федерального бюджета рассматриваются возможности увеличения государственного долга, приватизации федерального имущества и т.д. Однако, не менее важно, реализовать преимущества инвестиционной экономики. Увеличение вложений в основной капитал или в инновации не должно сопровождаться ростом капиталоемкости продукции. От эффективности инвестиций зависит не только темп, но и самое главное, качество экономического роста.

Вместе с тем проведенные Счетной палатой контрольные мероприятия показывают необходимость существенного совершенствования этой работы, в том числе в области нормативного регулирования инвестиционной деятельности.

### **1. Цель 1. Выявить основные недостатки и нерешенные проблемы регулирования хозяйствующих субъектов в области инвестиционной деятельности**

В ходе контрольных мероприятий определено, что сфера деятельности крупных компаний с государственным участием регламентирована федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации, отраслевыми и внутренними документами.

Однако при этом выявлены проблемы, имеющие как федеральный, так и внутренний характер. Вопросы комфортности порядка осуществления инвестиций и улучшение инвестиционного климата рассмотрены в разделах 5.4 и 5.5 настоящего отчета.

## **1.1. Проблемы регламентации деятельности ОАО «ФСК ЕЭС»**

**1.1.1.** Законодательно определен порядок управления электрическими сетями. Однако объекты электрических сетей находятся в частной собственности. Это снижает эффективность государственного регулирования.

Так, на необходимость четкого разграничения объектов, относящихся и не относящихся к Единой национальной (общероссийской) электрической сети (ЕНЭС,) указывает законодательный запрет одновременно иметь на праве собственности данные категории объектов электросетевого хозяйства (ст. 4 Федерального закона «Об особенностях функционирования электроэнергетики в переходный период и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об электроэнергетике»).

Статьей 8 Федерального закона «Об электроэнергетике» определен статус и полномочия организации по управлению единой (общероссийской) электрической сетью, а также утверждены критерии, по которым сетевой организации может быть присвоен статус организации по управлению единой (общенациональной (электрической) сетью.

Основой эффективного функционирования ЕНЭС является единство управления всеми объектами, отнесенными к ЕНЭС. Однако, как установлено в ходе проверки ОАО «ФСК ЕЭС», далеко не все имущество, относящееся к ЕНЭС, принадлежит на праве собственности ОАО "ФСК ЕЭС".

В связи с этим возникла необходимость установления контроля ОАО «ФСК ЕЭС» над распределенным между разными организациями имуществом национальной сети. Помимо ОАО "ФСК ЕЭС" его собственниками являются субъекты Российской Федерации, муниципальные образования, крупные промышленные компании, и пр. Организация, управляющая ЕНЭС ни юридически, ни финансово неспособна выкупить сетевое имущество у каждого его собственника.

Законодательно эта проблема решена путем введения ограничения для собственников объектов электросетевого хозяйства, входящих в ЕНЭС в осуществлении ими своих прав в части заключения договоров оказания услуг по передаче электрической энергии с использованием данных объектов и права использования (вывода из эксплуатации) указанных объектов без согласования с организацией по управлению ЕНЭС (п. 2 ст. 7 Федерального закона "Об электроэнергетике"). Учитывая стратегическое значение отрасли для экономики и безопасности государства, такое ограничение само по себе допустимо (п. 2 ст. 1 Гражданского кодекса Российской Федерации).

Однако норма п. 1 ст. 8 Федерального закона «Об электроэнергетике» устанавливает, что ограниченные в соответствии со ст. 7 данного Закона права собственников объектов электросетевого хозяйства, входящих в ЕНЭС, осуществляются организацией по управлению ЕНЭС, т.е. ОАО "ФСК ЕЭС".

Таким образом, в данной ситуации имеет место ограничение права собственности одних лиц с одновременным наделением указанными правами другого лица на их имущество. Следовательно, права собственника имущества

не ограничиваются в порядке, предусмотренном пунктом 2 статьи 1 Гражданского Кодекса, а передаются на основании прямого указания закона.

При этом на собственников объектов электросетевого хозяйства, отнесенных к ЕНЭС, возлагается обязанность по обеспечению выполнения технологических требований к техническим устройствам сетей, а также согласованных режимов работы Единой энергетической системы России (п. 3 ст. 7 Федерального закона «Об электроэнергетике»).

Одновременно для собственников объектов электросетевого хозяйства устанавливается обязанность заключить с ОАО "ФСК ЕЭС" договоры, определяющие порядок использования указанных объектов. При этом, исходя из норм ст. 8 Федерального закона «Об электроэнергетике», предметом такого договора является не передача прав на имущество, а определение порядка использования объектов электросетевого хозяйства, отнесенных к ЕНЭС. Данные договоры заключаются в целях компенсации доходов, не полученных собственниками объектов электросетевого хозяйства в результате установленных ограничений прав на их использование.

Экономическое содержание механизма, предусматриваемого статьями 7, 8 Федерального закона «Об электроэнергетике», очевидно: посредством его установления законодатель предоставляет организации по управлению ЕНЭС (и только ей) право на оказание услуг по передаче электроэнергии с использованием ЕНЭС, в том числе тех ее участков, которые данной организации не принадлежат.

Однако указанные нормы Федерального закона «Об электроэнергетике» противоречат принципу неприкосновенности частной собственности.

**1.1.2.** В настоящее время принят ряд документов, регламентирующих инвестиционную деятельность ОАО «ФСК ЕЭС» в качестве субъекта естественных монополий. Однако названные документы содержат противоречивые оценки инвестиционных потребностей отрасли, опираются на альтернативный подход с крайне малым числом проработанных альтернативных вариантов и недооценкой возможного негативного влияния внешних факторов, главным из которых в настоящее время является финансовый кризис. С другой стороны, появление различных инвестиционных документов в электроэнергетике следует рассматривать и как позитивный процесс внедрения в отрасли практики непрерывного инвестиционного планирования, и как следствие, непрерывного инвестиционного процесса, что объективно необходимо.

Анализ данных документов показал, что единой методики их составления не разработано. Недостаточно проработаны вопросы увязки стратегических документов в электроэнергетике разного временного уровня и их взаимосвязи с аналогичными документами в газовой и угольной отраслях, а также в других отраслях, связанных с производством электроэнергии. В связи с этим возникает потребность расчета инвестиционных программ на основе учета всех возможных источников производства электроэнергии.

С учетом недостаточной проработки плановых документов и дискретности развития финансовой системы страны инвестиционные процессы

в российской электроэнергетике на данный момент не характеризуются высокой эффективностью. Все это свидетельствует о том, что долгосрочные и краткосрочные приоритеты развития электроэнергетики России требуют дальнейшей теоретической проработки и увязки интересов частных инвесторов, государства, приоритетов всех отраслей, от которых зависят поставки электроэнергии, с приоритетами развития отраслей - потребителей электроэнергии.

Необходимо формирование единой системы информационного обеспечения электроэнергетики для предоставления на регулярной основе информации о состоянии и перспективах развития электроэнергетики.

## **1.2. Проблемы регламентации деятельности ОАО «НК «Роснефть»**

В ходе контрольных мероприятий отмечены недоработки в создании ОАО «НК «Роснефть» внутренних локальных документов, регламентирующих формирование и выполнение инвестиционной программы.

**1.2.1.** Процесс формирования и выполнения инвестиционной программы в целом регламентирован внутренними документами ОАО «НК «Роснефть». Однако не выполнены собственные решения о доработке внутреннего стандарта «О подготовке и рассмотрении Инвестиционных проектов».

При этом представляется целесообразным установить не только порядок рассмотрения инвестиционных проектов, но также и порядок оформления принятых решений (установить обязательный перечень показателей, отражаемых в решениях по инвестиционным проектам).

**1.2.2.** ОАО «НК «Роснефть» были подготовлены и представлены в Правительство Российской Федерации и в уполномоченные федеральные органы исполнительной власти материалы с предложениями о сохранении льготной ставки экспортной пошлины для нефти Ванкорского месторождения на период 2011 – 2013 годов.

Для Юрубчено-Тохомского месторождения ОАО «НК «Роснефть» предлагает установить нулевую ставку экспортной пошлины на нефть сроком на 7 лет с начала промышленной добычи на месторождении.

В проверяемый период для восточносибирской нефти действовала льготная ставка экспортной пошлины на нефть, которая установлена в размере 45 % от положительной разницы между фактической ценой нефти Юралс и ценой отсечения, составляющей 50 долларов США за баррель.

Предусматривается, что эта ставка экспортной пошлины на нефть будет действовать до достижения 16 – 17 % внутренней нормы рентабельности по проекту. В случае, если для нефти Ванкорского месторождения будет установлена полная ставка экспортной пошлины, внутренняя норма доходности по проекту составит 10,0 %.<sup>2</sup>

Ранее, в период с 19 января 2010 года по 30 июня 2010 года для нефти Ванкорского месторождения действовала нулевая ставка экспортной пошлины для нефти, добываемой на месторождениях Восточной Сибири. В конце 2010 года ставка экспортной пошлины составляла 87 долларов США за тонну.

---

<sup>2</sup> Норматив Компании – 20 %.

Проведенный анализ (разделы 2.4.1 и 2.4.3 настоящего отчета) показал, что основу добавленной стоимости, создаваемой ОАО «НК «Роснефть», составляют внешние элементы (налоги, включаемые в себестоимость, и экспортные пошлины). Рост внутренних элементов (амортизационных отчислений и оплаты труда) во многом носит объективный характер, в том числе, связанный с освоением труднодоступных месторождений. Таким образом, капиталоемкость продукции повышается и инвестиционная составляющая добавленной стоимости увеличивается. Компенсация роста инвестиционной составляющей возможна за счет изменения структуры добавленной стоимости<sup>3</sup> (снижения доли внешних элементов и увеличения прибыли ОАО НК «Роснефть» без изменения общих объемов добавленной стоимости), а также принятия ОАО «НК «Роснефть» мер по снижению затрат при создании объектов и повышению эффективности их использования.

Счетная палата считает целесообразным при рассмотрении вопросов об установлении экспортной пошлины на нефть Ванкорского и Юрубчено-Тохомского месторождений учитывать расчеты добавленной стоимости, которые показывают:

а) обоснованность сохранения льготной экспортной пошлины на нефть Ванкорского месторождения на период 2011 – 2013 годов, что позволит достичь уровня рентабельности по проекту, обеспечивающего возврат инвестиционных средств в среднесрочном периоде. Кроме того, разработка Ванкорского месторождения должна стать основой для запуска новых проектов ОАО «НК «Роснефть»;

б) обоснованность нулевой ставки экспортной пошлины на нефть Юрубчено-Тохомского месторождения на период 2015 – 2019 годов, что позволит стимулировать инвестора к скорейшему вводу месторождения в промышленную эксплуатацию;

в) необходимость увязки льготных экспортных пошлин с ростом добавленной стоимости и использования льгот на инвестиционные цели при наличии мероприятий по снижению затрат на создание объектов и повышению эффективности их использования.

Представляется, что это также положительно скажется на росте рыночной стоимости акций ОАО «НК «Роснефть».

### **1.3. Проблемы регламентации деятельности ОАО «РЖД»**

В ходе структурной реформы в отрасли проведены структурные преобразования. Однако отдельные мероприятия требуют пересмотра с учетом актуального состояния железнодорожного транспорта, отдельные мероприятия не реализуются из-за имеющихся технологических, регуляторных и экономических ограничений.

В материалах обсуждения итогов структурного реформирования железнодорожного транспорта, проведенных 26 января 2010 года Комитетом

---

<sup>3</sup> Соответственно меняется пропорция распределения добавленной стоимости, созданной ОАО «НК «Роснефть», между собственниками.

Государственной Думы Совета Федерации по транспорту, и парламентских слушаний «Итоги выполнения мероприятий третьего этапа реформирования железнодорожного транспорта в 2009 году, состоявшихся 19 марта 2010 года, отмечено, что оценки реализации программных целей, задач и принципов структурной реформы железнодорожного транспорта, определенных постановлением Правительства Российской Федерации от 18 мая 2001 г. № 384, у руководства ОАО «РЖД» и пользователей услуг железнодорожного транспорта не однозначные, а иногда и диаметрально противоположные. Не однозначность позиций имеется по ряду вопросов, в том числе:

- оценки целесообразности и способов полного отделения инфраструктуры от перевозочной деятельности в части грузовых перевозок;
- выбора направлений и методов развития частной собственности на магистральные локомотивы;
- выбора путей развития конкуренции в сфере грузовых перевозок и формирования института независимых перевозчиков;
- осуществления дифференцированного построения тарифов, в том числе выделения в тарифах услуг локомотивной тяги.

Отсутствие единых позиций по указанным вопросам затрудняет разработку и согласование нормативно-правовой базы, регулирующей деятельность железнодорожного транспорта в условия структурного реформирования. Это касается проектов основных федеральных законов: «О внесении изменений в Федеральный закон «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации», «О внесении изменений в Федеральный «Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации», «О внесении изменений в Федеральный закон «Об особенностях управления и распоряжения имуществом железнодорожного транспорта».

Кроме того, инвестиционная привлекательность объектов железнодорожного транспорта остается на низком уровне. Активное привлечение средств внешних источников на финансирование инвестиционных программ сдерживается законодательно установленными ограничениями в обороте объектов имущества ОАО «РЖД».

#### **1.4. Проблемы регулирования деятельности ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС» и АО «Связьинвест»**

Одной из проблем правового обеспечения инвестиционной деятельности является организация этой деятельности структурами холдингового типа. Так, ОАО «Связьинвест» и ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС», являясь фактически управляющими компаниями, самостоятельно не инвестируют денежные средства в капитальные вложения, а осуществляет данную деятельность через участие в уставных капиталах дочерних и зависимых акционерных обществ, руководствуясь при этом федеральным законодательством об акционерных обществах. Какие либо иные нормы, регламентирующие организационное взаимодействие в рамках холдинговых структур, в федеральном законодательстве отсутствуют.



В этой связи с целью оптимизации инвестиционного процесса в группе компаний ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС» и ОАО «Связьинвест» Счетная палата полагает целесообразным принятие органами управления взаимозависимых обществ внутрикорпоративных документов, обеспечивающих эффективное их взаимодействие в рамках инвестиционного процесса с целью минимизации затрат на реализацию инвестиционных проектов, обеспечения действенного контроля за использованием инвестиционных средств и увязки инвестиционных расходов с ростом эффективности, в том числе ростом производительности труда и фондоотдачи, снижением себестоимости (затрат на производство 1 рубля товарной продукции) и капиталоемкости (инвестиционных затрат на создание единицы продукции, в том числе на 1 рубль добавленной стоимости).

## **Цель 2. Определить эффективность использования средств при реализации инвестиционных программ**

Результаты проверки показывают, что компании с государственным участием вкладывают в инвестиционные программы значительные средства, в том числе более всего ОАО «Газпром», ОАО «НК «Роснефть» и ОАО «РЖД». Так, для оценки объемов вложений ОАО «РЖД» можно отметить, что президент США Б.Обама в обращении к Конгрессу «О положении дел в стране» от 25 января 2011 года обратил внимание, что Россия инвестирует в дороги и железнодорожные пути сообщения больше, чем США.<sup>4</sup>

### **2.1. Объемы инвестиций**

Объемы инвестиций характеризуются следующими показателями:

	2008 год	2009 год	2010 год
	(млн. рублей)		
<b>1. ОАО «Газпром»</b>			
1.1. Капитальные вложения	514 763,7	475 582,5	656 465,2
1.2. Покупка активов, в том числе акций, земельных участков	281 353,1	269 929,5	157 706,8
1.3. Итого	796 116,8	745 512,0	814 172,0
<b>2. ОАО «РЖД»</b>			
1.1. Капитальные вложения	379 609,7	260 766,5	312 995,1
<i>в т.ч. бюджет</i>	-	49 000,0	72 663,1
1.2. Покупка активов, в том числе акций, земельных участков	2 062,9	4 814,4	4 345,1
1.3. Итого	381 672,6	265 580,9	317 340,3
<b>3. ОАО «НК «Роснефть»</b>			
1.1. Капитальные вложения	245 628	262 030	318 546
1.2. Покупка активов, в том числе акций, земельных участков	5 039	6 762	5 406
1.3. Итого	250 667	268 792	323 952

<sup>4</sup> Русская служба новостей «голоса Америки», 25 января 2011 г.

<b>4. Госкорпорация «Росатом»</b>			
1.1. Капитальные вложения	94 936,1	171 501,7	150 381,6
<i>в т.ч. бюджет</i>	<i>51 114,0</i>	<i>88 297,3</i>	<i>53 239,8</i>
1.2. Покупка активов, в том числе акций, земельных участков	1 389,2	14 223,4	3 666,5
1.3. Итого	96 325,3	185 725,1	154 048,1
<b>5. ОАО «Совкомфлот» - тыс. долларов США</b>			
1.1. Капитальные вложения	\$ 668 290	\$ 424 159	\$ 669 190
1.2. Покупка активов, в том числе акций, земельных участков	\$ 124 716	\$ 87 611	\$ 32 912
1.3. Итого	\$ 793 006	\$ 511 770	\$ 702 102
<b>6. ОАО «Аэрофлот»</b>			
1.1. Капитальные вложения	3 013,5	1 466,8	942,6
1.2. Покупка активов, в том числе акций, земельных участков	171,9	937,8	3 330,0
1.3. Итого	3 185,4	2 404,6	4 273,5
<b>7. ОАО «ФСК ЕЭС»</b>			
1.1. Капитальные вложения	133 269,0	101 809,2	163 786
<i>в т.ч. бюджет</i>	<i>18 800,0</i>	<i>2 276,0</i>	<i>29 352</i>
1.2. Покупка активов, в том числе акций, земельных участков	2 952,0	4 234,3	3 245
1.3. Итого	136 221,0	106 043,5	167 031
<b>8. ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС»</b>			
1.1. Капитальные вложения	11 499,3	11 111,8	9 454,8
1.2. Покупка активов, в том числе акций, земельных участков	2 510,2	4 111,5	23 783,3
1.3. Итого	14 009,5	15 223,3	33 238,1
<b>9. ОАО «Связьинвест»</b>			
1.1. Капитальные вложения	51 848,2	24 847,0	38 116,0
1.2. Покупка активов, в том числе акций, земельных участков	-	-	
1.3. Итого	51 848,2	24 847,0	38 116,0

Из приведенных данных следует, что:

1. В 2009 - 2010 годах в наибольших объемах финансировались инвестиционные программы ОАО «Газпром», ОАО «НК «Роснефть» и ОАО «РЖД».

2. Стабильно в течение 2-х лет (2009 – 2010 годы) наращивают объемы финансирования инвестиционных программ только ОАО «НК «Роснефть» и ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС». При этом рост инвестиций в ОАО «НК «Роснефть» обеспечивается за счет капитальных вложений, а в ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС» - за счет финансовых инвестиций.

По остальным компаниям в отдельные годы объемы инвестиций снижались. Компании, где в течение двух объемы инвестиций постоянно снижаются, отсутствуют. Но объемы инвестиционных программ ОАО «РЖД», ОАО «Совкомфлот», ОАО «Связьинвест» в 2010 году не достигли уровня 2008 года.

3. За два года (2009 – 2010 годы):

3.1. Количество компаний, увеличивающих объемы инвестиций, возросло.

Так, из 9 организаций в 2009 году только 3 компании увеличили объемы инвестиционных программ по сравнению с 2008 годом (ОАО «НК «Роснефть», Госкорпорация «Росатом», ОАО «ИНТЕР РАО «ЕЭС»).

В 2010 году объемы инвестиционных программ увеличили 8 компаний (ОАО «Газпром», ОАО «РЖД», ОАО «НК «Роснефть», ОАО «Совкомфлот», ОАО «Аэрофлот», ОАО «ФСК ЕЭС», ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС», ОАО «Связьинвест»).

3.2. Количество компаний, сокращающих объемы инвестиций, уменьшилось.

Так, в 2009 году по 6 компаниям объемы инвестиционных программ уменьшились (ОАО «Газпром», ОАО «РЖД», ОАО «Совкомфлот», ОАО «Аэрофлот», ОАО «ФСК ЕЭС», ОАО «Связьинвест»).

В 2010 году объемы инвестиционных программ уменьшились только по Госкорпорации «Росатом».

4. В 2009 году в структуре инвестиционных программ наиболее высокую долю затрат по приобретению активов и земельных участков содержали программы ОАО «Газпром» (36,2 %), ОАО «Аэрофлот» (39,0 %), ОАО «Совкомфлот» (17,1 %), ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС» (27,0 %).

За 2010 год увеличилась указанная доля в инвестиционных программах ОАО «Аэрофлот» (до 77,9 %) и ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС» (до 71,6 %) <sup>5</sup>.

В целом компаниям при формировании инвестиционных программ необходимо учитывать распоряжение Правительства Российской Федерации от 16 ноября 2008 г. № 1663-р «Об основных направлениях деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2012 года», согласно которому должна быть сокращена доля средств, направляемых на покупку финансовых и непрофильных активов.

Указанное требование в наибольшей мере выполняется ОАО «НК «Роснефть» и ОАО «РЖД», где показатель составляет в инвестиционной программе 2010 года 1,7 % и 1,4 % соответственно.

5. Объемы инвестиционной программы ОАО «Совкомфлот» выражены в долларах США. Консолидированный отчет ОАО «Совкомфлот» составляется в иностранной валюте, так как значительная часть имущества компании расположена за рубежом. ОАО «Совкомфлот» осуществляет финансирование строительства судов на иностранных верфях и при этом увеличивает свою долю в зарубежных структурах.

Например, из 9-ти судов, приобретенных ОАО «Совкомфлот» в 2008 году, только одно судно (танкер-продуктовоз) было построено ОАО «Адмиралтейские верфи», при этом его стоимость в общем объеме приобретенных судов составила 6,1% <sup>6</sup>. Остальные суда строились за рубежом.

---

<sup>5</sup> По данным ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС» средства использованы на строительство блока № 2 Калининградской ТЭЦ-2

<sup>6</sup> При этом ФГУП «Адмиралтейские верфи» сроки поставки танкеров «Михаил Ульянов» и «Кирилл Лавров» (арктические танкеры-продуктовозы дейдвейтом 70 тыс. тонн, строительство которых осуществлялось

В 2009 году в числе приобретенных крупных судов суда отечественной постройки отсутствовали. В 2009 году в состав флота ОАО «Совкомфлот» введены 2 буксира, построенные ОАО «Пелла».

6. Средства федерального бюджета использованы при реализации инвестиционных программ Госкорпорации «Росатом» и ОАО «ФСК ЕЭС», а также ОАО «РЖД».

Проверка в ОАО «ФСК ЕЭС» показала, что по состоянию на 1 июля 2010 года по средствам федерального бюджета, использованным на финансирование объектов инвестиционной программы сибирского, центрального, северо-западного, западно-сибирского и восточного регионов, сделаны исправительные записи, в результате которых средства федерального бюджета по данным бухгалтерского учета являются не использованными.

## **2.2. Анализ формирования источников средств финансирования инвестиционных программ**

Для оценки качества роста объемов инвестиционных программ целесообразно проанализировать структуру источников их финансирования.

Проверяемыми компаниями использовались как собственные, так и привлеченные источники. Отдельными компаниями (Госкорпорация «Росатом», ОАО «РЖД» и ОАО «ФСК ЕЭС») использовались бюджетные средства.

Структура источников финансирования инвестиционных программ не регламентирована и компании определяют ее самостоятельно (по предприятиям электроэнергетики источники финансирования подлежат согласованию с регулирующим органом).

Анализ показывает, что многими компаниями не все собственные источники принимаются во внимание. Так, только ОАО «НК «Роснефть» и ОАО «ФСК ЕЭС» учитывают возврат НДС по капитальному строительству (другие компании этот источник не указывают).

Полный учет собственных источников финансирования особенно важен при рассмотрении вопроса о предоставлении бюджетных средств.

### **2.2.1. Укрупненная структура источников финансирования инвестиционных программ**

Укрупненная структура источников финансирования инвестиционных программ в 2009 – 2010 годах характеризуется следующими показателями:

Компании	годы	Для средств в объеме инвестиционной программы			
		Собственные	Госбюджет	Заемные	Другие
ОАО «Газпром»	2009	66,6	-	33,4	-
	2010	97,8	-	2,2	-
ОАО «РЖД»	2009	73,9	18,5	7,4	0,2
	2010	76,9	22,9	-	0,2

ОАО «НК «Роснефть»	2009	97,0	-	3,0	-
	2010	81,6	-	18,4	-
ОАО «Концерн Энергоатом» (Госкорпорация «Росатом»)	2009	39,0	-	9,5	51,5
	2010	64,6	-	-	35,4
ОАО «Совкомфлот»	2009	71,4	-	28,6	-
	2010	69,2	-	30,8	-
ОАО «Аэрофлот»	2009	100,0	-	-	-
	2010	100,0	-	-	-
ОАО «ФСК ЕЭС»	2009	42,8	2,1	-	55,1
	2010	40,3	17,6	25,7	16,4
ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС»	2009	16,9	-	19,1	64,0
	2010	41,2	-	28,7	30,1
ОАО «Связьинвест»	2009	95,3	-	4,7	-
	2010	93,2	-	6,8	-

Из приведенных данных следует, что:

1. Основным источником финансирования инвестиционных программ являются собственные средства компаний, удельный вес которых в 2010 году наиболее велик в ОАО «Аэрофлот» (100,0 %), ОАО «Газпром» (97,8 %), ОАО «НК «Роснефть» (81,6 %). ОАО «Связьинвест» (93,2 %), ОАО «РЖД» (76,9 %).

Доля собственных средств в источниках финансирования ниже в ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС» (41,2 %) и ОАО «ФСК «ЕЭС» (30,3 %).

2. Средства федерального бюджета используют ОАО «ФСК ЕЭС», ОАО «РЖД» и Госкорпорация «Росатом». В 2010 году бюджетное финансирование ОАО «РЖД» использовалось также для строительства объектов инфраструктуры в г. Сочи.

3. По ОАО «Концерн Энергоатом» в числе «других» средств указаны средства, полученные Госкорпорацией «Росатом» в качестве имущественного взноса Российской Федерации и переданные в ОАО «Концерн Энергоатом» в целях развития атомного энергопромышленного комплекса.

По ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС» в качестве «других» отражены средства ОАО «Газпром», использованные на строительство блока № 2 Калининградской ТЭЦ-2 – филиала ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС». По данным ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС» механизм и источник финансирования этих вложений со стороны ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС» во многом не определен.

По ОАО «РЖД» в качестве привлеченных источников указаны средства страховых компаний ЖАСО, СОГАЗ и других страховых агентств, бюджетные средства администраций субъектов Российской Федерации (строительство ледового спортивного комплекса «Локомотив» в г. Новосибирске; реконструкция вокзалов на ст. Бийск и Зуевка), средства крупных товарно-сырьевых компаний (строительство и присоединение подъездных путей компаний к инфраструктуре ОАО «РЖД»).

По ОАО «ФСК ЕЭС» в качестве привлеченных указаны средства ОАО РАО «ЕЭС России», полученные Обществом в качестве платы за дополнительно эмитированные ценные бумаги.

4. В 2010 году заемные средства наибольшую долю составляют при финансировании инвестиционных программ ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС», ОАО «Совкомфлот». Доля заемных средств по сравнению с 2009 годом увеличилась в ОАО «НК «Роснефть», а в ОАО «Газпром» сократилась.

### **2.2.1. Анализ источников финансирования инвестиционной программы ОАО «Газпром»**

В целях эффективного использования средств, направленных на финансирование инвестиционных программ, важно проанализировать использование потенциала собственных источников и оценить необходимость заимствований.

ОАО «Газпром» в 2007-2009 годах для реализации инвестиционных программ привлекало значительный объем заемных средств. Их удельный вес в источниках финансирования составлял в 2007 году – 53,7 %, в 2008 году – 9,6 %, в 2009 году – 33,4 %. В 2010 году этот показатель сократился до 2,2 процентов. При этом в ходе подготовки настоящего отчета дополнительно установлено, что:

а) при привлечении заемных средств соблюден порядок корпоративных одобрений. Привлечение заемных средств рассмотрено советом директоров;

б) привлечение заемных средств во многом связано с недостаточностью чистого денежного потока (при наличии начислений выручки от продаж и амортизации). Так, объем неплатежей по потребителям Южного федерального округа возрос с 9,5 – 9,8 млрд. рублей в 2007 – 2008 годах до 15,1 – 16,0 млрд. рублей в 2009 – 2010 годах. Кроме того, растет просроченная задолженность АО «Молдовагаз» (прирост 234,0; 318,0 и 480,0 млн. долларов США в 2007, 2008 и 2009 годах соответственно).

Таким образом, привлечение заемных средств в 2007 – 2009 годах вызвано необходимостью покрытия кассовых разрывов при дефиците ликвидности.

### **2.2.2. Анализ источников финансирования инвестиционной программы ОАО «ФСК ЕЭС»**

При рассмотрении источников финансирования инвестиционной программы ОАО «ФСК ЕЭС» следует иметь в виду, что:

а) Правилами осуществления контроля за реализацией инвестиционных программ субъектов электроэнергетики (постановление Правительства Российской Федерации от 1 декабря 2009 г. № 977 «Об инвестиционных программах субъектов электроэнергетики») предусмотрено, что уполномоченные федеральные органы исполнительной власти при утверждении инвестиционных программ субъектов электроэнергетики определяют также источники финансирования;

б) статьей 10 Федерального закона «Об электроэнергетике» установлено, что обязательства по развитию сети и строительству объектов электросетевого хозяйства, входящих в единую национальную (общероссийскую) электрическую сеть, возложены на организацию по

управлению единой национальной (общероссийской) электрической сетью, т.е. на ОАО "ФСК ЕЭС". Финансирование указанной деятельности согласно положениям указанной статьи Закона должно осуществляться за счет собственных и привлеченных средств организации по управлению единой национальной (общероссийской) электрической сетью, а также иных не запрещенных законом источников.

Анализ источников финансирования инвестиционной программы ОАО «ФСК ЕЭС» показал, что:

1) при утверждении инвестиционной программы на 2009 год в условиях кризисных явлений, в том числе снижения потребления электроэнергии, ОАО «ФСК ЕЭС» и Минэнерго России планировалась необоснованно оптимистичная структура источников финансирования. Так, по сравнению с 2008 годом предусматривалось:

- в 10,3 раза увеличить получение платы за техническое присоединение (фактически получено 5,6 % от плановых объемов);

- в 5 раз увеличить объем заемных средств (до 15,0 млрд. руб. против 3,0 млрд. руб.). При этом их плановый объем в 3,3 раза превышал фактическую собственную прибыль за 2008 год (4,5 млрд. рублей) и в 4 плановую прибыль. Фактически финансовым результатом Общества за 2009 год является чистый убыток (59,7 млрд. рублей), а заемные средства не привлекались;

2) собственные средства (амортизационные отчисления и чистая прибыль) использованы в полном объеме;

3) ОАО «ФСК «ЕЭС» в составе источников предусматривает возврат НДС по капитальному строительству;

4) в составе источников финансирования инвестиционной программы на 2009 год был предусмотрен неиспользованный остаток средств, образованный при реализации инвестиционной программы 2008 года, что свидетельствует о недостатках по организации конкурсных процедур, проводимых Обществом, а также о недобросовестном выполнении договорных обязательств отдельными подрядчиками;

5) бюджетные средства были перечислены в порядке исполнения федерального бюджета на 2009 год в рамках договора от 19 марта 2009 г. № 09/0412.34002200.080/11/70 между Минэнерго России, Росимуществом и ОАО «ФСК ЕЭС», предметом которого являлась передача Обществом в 2009 году в федеральную собственность обыкновенных бездокументарных акций в количестве 58 363 041 600 штук стоимостью 29 178 020 800 рублей.

В результате просчетов по источникам финансирования в 2009 году финансирование инвестиционной программы составило 106 043,5 млн. рублей (62,6 %) против 169 351,2 млн. рублей, предусмотренных инвестиционной программой (с учетом корректировок по ее увеличению).

#### Анализ выполнения инвестиционной программы ОАО ФСК ЕЭС»

Сравнительный анализ инвестиционных планов ОАО «ФСК ЕЭС» и состояния их выполнения за период с 2007 года по 2010 год показал, что плановый объем инвестиционной программы ОАО «ФСК ЕЭС» ежегодно увеличивается, за четыре года рост составил 88,7 % с 90 587,6 млн. рублей в

2007 году до 170 952,5 млн. рублей в 2010 году. При этом инвестиционные планы Общества систематически не выполняются. Темпы роста плановых объемов финансирования капитальных вложений в 2 раза опережают темпы роста их фактического финансирования. Причем, уровень выполнения финансовых планов по инвестиционной деятельности имеет тенденцию к снижению, так в 2009 году он оказался ниже показателя 2008 года на 24 процентных пункта, в частности:

- в 2007 году процент выполнения инвестпрограммы составил 82,8 %. Из 12 укрупненных заданий инвестпрограммы на 100,0 % реализовано только одно - по прочим долгосрочным финансовым вложениям. Удельный вес этого задания в общем объеме финансирования не превысил 1 процента. Наиболее высокий процент финансирования (на уровне 85 %) наблюдался по программе повышения надежности электроснабжения потребителей регионов Западной Сибири и по Московской программе, а также по программе реновации основных фондов;

- в 2008 году процент выполнения инвестпрограммы увеличился на 3,8 процентных пункта и составил 86,6 %. Предпочтения при финансировании капитальных вложений в 2008 году остались те же, что и в 2007 году. 100%-ое выполнение наблюдалось по прочим долгосрочным вложениям. Кроме того максимальный процент выполнения (94,4%) наблюдался по объектам повышения надежности Москвы, Санкт-Петербурга и Тюмени;

- в 2009 году процент выполнения инвестпрограммы составил 62,6 %, что на 24 процентных пункта ниже показателя 2008 года. Из 14 направлений инвестиций оказались перевыполненными только 3 позиции, а именно финансирование строительства объектов инфраструктуры, не вошедших в сметы строек – 145 %, приобретение нематериальных активов- 200 % и прочие долгосрочные вложения – 200 %. Причем по двум последним позициям финансирование на 2009 год предусмотрено не было. По остальным 11 направлениям капитальных вложений процент выполнения финансового плана оказался крайне низким и не достиг 80 %. Из 187 объектов инвестпрограммы запланированных к финансированию в 2009 году нулевое финансирование отмечено по 61 объекту, или по 32,6 % инвестпрограммы.

Инвестиционная программа ОАО «ФСК ЕЭС» на 2010 год сформирована в стоимостном выражении в объеме 170 952,5 млн. рублей, т.е. на 1 % больше уровня 2009 года.

Анализ сформированной на 2010 год структуры источников финансирования инвестиционной программы показал, что в нынешней экономической ситуации она, по-прежнему, сомнительна (имеет значительные риски) с точки зрения реализации. В качестве основных источников финансирования инвестиционной деятельности Общество, как и в предыдущие годы, планирует использовать средства, поступившие от реализации активов ОАО РАО «ЕЭС России», заемные средства, а также неиспользованный остаток инвестиционных средств предыдущего года.

По состоянию на 1 июля 2010 года фактическое финансирование капитальных вложений составило 60 497 млн. рублей, что составляет 35% от



планового годового объема финансирования и 90 % от объема финансирования на полугодие.

Неудовлетворительное состояние по выполнению инвестиционной программы ОАО «ФСК ЕЭС» осложняется постоянным ростом незавершенного строительства:

- за 2007 год объем незавершенного строительства ОАО «ФСК ЕЭС» вырос на 83,2 % или на 34 827,0 млн. рублей и составил на 1 января 2008 года 76 702,8 млн. рублей. Объем незавершенного строительства превысил фактическое финансирование инвестиционной программы (75 017,4 млн. рублей);

- за 2008 год объем незавершенного строительства вырос на 96 % и составил 150 373,97 млн. рублей, превысив запланированный объем финансирования инвестиционной программы 2008 года в сумме 138 763,0 (с учетом корректировок) на 8 %. При наличии в инвестиционной программе 162 объектов, на один строящийся объект пришлось в среднем 928,2 млн. рублей незавершенного строительства;

- за 2009 год общий объем незавершенного строительства вырос еще на 44 % и составил 216 529,6 млн. рублей, превысив плановый объем финансирования инвестпрограммы 2009 года на 27,9 %. В инвестиционную программу 2009 года было включено всего 411 объектов, включая 21 олимпийский. В среднем на 1 один строящийся объект приходилось 526,8 млн. рублей незавершенного строительства;

- за I полугодие 2010 года объем незавершенного строительства увеличился на 12,5 % и составил 243 652,5 млн. рублей, превысив плановый годовой объем финансирования инвестпрограммы 2010 года на 42,5 %. При этом в среднем на один объект инвестпрограммы в среднем приходится 892,5 млн. рублей незавершенного строительства.

Таким образом, темп роста объема незавершенного строительства за период с 2007 года по 1 полугодие 2010 года составил 582% превысив темпы роста планового объема финансирования капитальных вложений за 2007-2010 годы (187 %) в 3 раза.

При этом средний объем незавершенного строительства в пересчете на 1 объект инвестпрограммы за указанный период незначительно сократился с 928,2 млн. рублей до 892,5 млн. рублей или на 4 %.

В составе инвестиционной программы 2010-2014 годов числится 253 незавершенных объекта, начатых строительством в период с 2003 по 2008 год.

### **2.2.3. Анализ формирования источников финансирования инвестиционных программ ОАО «НК «Роснефть»**

Анализ структуры источников финансирования инвестиционной программы, реализуемой головной компанией, показал, что компанией полностью привлечены все собственные источники финансирования. Недостаток собственных средств покрыт заемными средствами).

В этой связи ОАО «НК «Роснефть» необходимо обратить внимание на эффективность использования инвестиционных объектов (в общем случае их экономическая отдача должна быть выше кредитных банковских ставок).

#### **2.2.4. Анализ формирования источников финансирования инвестиционных программ Госкорпорации «Росатом»**

Источниками финансирования инвестиционных программ ОАО «Концерн Росэнергоатом» определены: резерв на развитие, амортизационные отчисления, заемные средства, прибыль, средства федерального бюджета.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 30 января 2002 г. № 68<sup>7</sup> резерв развития формируется из отчислений средств предприятиями и организациями, эксплуатирующими особо радиационно опасные и ядерно опасные производства и объекты (атомные станции) по нормативам, установленным в процентах от выручки, полученной эксплуатирующими организациями от реализации товаров (работ, услуг), связанных с использованием атомной энергии.

Нормативы отчисления эксплуатирующими организациями средств для формирования резервов, предназначенных для обеспечения безопасности атомных станций на всех стадиях их жизненного цикла и развития, утверждаются Госкорпорацией «Росатом».

Ежегодно издается приказ Федеральной службы по тарифам Российской Федерации, в котором утверждены для ОАО «Концерн Росатомпром» нормативы отчисления средств для формирования резервов. Ниже приведены утвержденные нормативы по годам.

№	Наименование норматива	2007	2008	2009	2010
1	Резерв на обеспечение ядерной, радиационной, технической и пожарной безопасности	3,80 %	3,61 %	3,16 %	3,246 %
2	Резерв на обеспечение физической защиты учета и контроля ядерных материалов	0,76 %	1,00 %	0,87 %	0,9 %
3	Резерв на обеспечение развития АЭС	23,43 %	30,52 %	37,35 %	37,274 %

Объем заемных средств утверждается Госкорпорацией «Росатом».

Обоснование привлечения внебюджетных источников финансирования инвестиционных проектов в части кредитных средств осуществляется посредством оценки финансовой устойчивости ОАО «Концерн Росэнергоатом» и расчетом его максимально возможного кредитного портфеля. Ограничения, связанные с максимальной величиной кредитного портфеля, рассчитываются в соответствии с приказом Концерна от 25 декабря 2009 г. № 1420 «О введении в действие Положения об основных принципах формирования политики ОАО «Концерн Росэнергоатом» в области заимствований».

<sup>7</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 30 января 2002 г. № 68 «Об утверждении Правил отчисления предприятиями и организациями, эксплуатирующими особо радиационно опасные и ядерно опасные производства и объекты (атомные станции), средств для формирования резервов, предназначенных для обеспечения безопасности атомных станций на всех стадиях их жизненного цикла и развития»

Постановлением Правительства Российской Федерации от 20 сентября 2008 г. № 705<sup>8</sup> утверждена «Программа деятельности Государственной корпорации по атомной энергии "Росатом" на долгосрочный период (2009 - 2015 годы)».

Министерство финансов Российской Федерации с 1 января 2009 г. обеспечило предоставление Госкорпорации «Росатом» бюджетных ассигнований на развитие атомного энергопромышленного комплекса в рамках указанной Программы, в качестве имущественного вноса Российской Федерации.

В целях реализации направления «Развитие атомного энергетического комплекса России» раздела «Энергетика» Программы деятельности Госкорпорации «Росатом» на долгосрочный период, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 20 сентября 2008 г. № 705, между Госкорпорацией «Росатом» и ОАО «Атомэнергопром» заключено инвестиционное соглашение от 28 апреля 2009 г. № 10.1-20.1-09/84/104-ДОИД-09. Предметом соглашения является деятельность сторон по осуществлению в 2009 году капитальных вложений, за счет средств федерального бюджета, получаемых Госкорпорацией «Росатом» в качестве имущественного вноса Российской Федерации и направляемых в качестве вклада в уставный капитал ОАО «Атомэнергопром» для реализации мероприятий программы по обеспечению серийного строительства энергоблоков АЭС. Дополнительным соглашением от 3 декабря 2009 г. № 1 к инвестиционному соглашению от 28 апреля 2009 г. № 10.1-20.1-09/84/104-ДОИД-09 были доведены мероприятия программы, объекты и финансовое обеспечение на 2009 год в размере 88 297,3 млн. рублей.

Инвестиционным соглашением от 4 марта 2010 г. № 10.4.4.4.10/49 доведены мероприятия программы, объекты и финансовое обеспечение на 2010 год в размере 53 239,8 млн. рублей.

ОАО «Атомэнергопром» (Инвестор) и ОАО «Концерн Росэнергоатом» (Заказчик (Застройщик) заключено инвестиционное соглашение от 27 марта 2009 г. № 116-ДОИД-09. Предметом инвестиционного соглашения является деятельность Инвестора и Заказчика по осуществлению капитальных вложений собственными и привлеченными средствами на сооружение с 1 января 2009 года энергоблоков АЭС, а также на иные мероприятия Программы.

Согласно Дополнительному соглашению № 4 к названному инвестиционному соглашению в 2009 году Инвестор направляет на обеспечение серийного строительства энергоблоков АЭС в качестве вклада в уставный капитал Заказчика (Застройщика) денежные средства в размере 88 297,3 млн. рублей.

Дополнительным соглашением от 25 декабря 2009 г. № 5 к указанному инвестиционному соглашению в 2010 году Инвестором направляется на обеспечение серийного строительства энергоблоков АЭС в качестве вклада в

---

<sup>8</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 20 сентября 2008 г. № 705 «О Программе деятельности Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» на долгосрочный период (2009 – 2015 годы)

уставный капитал Заказчика (Застройщика) денежные средства в размере 53 239,8 млн. рублей.

Источники финансирования инвестиционных программ характеризуются следующими показателями:

млн. руб.

Источник финансирования	2007		2008		2009		2010
	План	факт	План	факт	План	факт	План
Средства федерального бюджета	18 000,0	18 000,0	51 114,0	51 114,0	88 297,3	88 297,3	53 239,8
Резерв на развитие атомных станций	22 200,7	16 473,4	39 155,0	24 252,8	59 951,9	53 129,9	71 648,6
Заемные ресурсы	14 716,4	8 878,9	9 149,3	8 049,7	16 634,7	16 279,9	18 412,8
Амортизационные отчисления	8 295,5	6 798,0	8 934,0	8 018,2	11 327,3	11 294,7	13 500,0
Прибыль, направленная в уставный капитал			10 158,4	3 501,4			
Прибыль, направленная на инвестиции					3 346,0	2 500,0	6 499,2
<b>ИТОГО</b>	<b>63 212,6</b>	<b>50 150,3</b>	<b>119 410,7</b>	<b>94 936,1</b>	<b>179 557,2</b>	<b>171 501,8</b>	<b>163 300,4</b>

Бюджетные инвестиции в 2007 году составляли 36% от фактического финансирования, в 2008 году – 54%, в 2009 году - 51%, в 2010 году – 33% от планового объема финансирования. Бюджетные инвестиции выделялись только на инвестиционные проекты по завершению строительства энергоблоков высокой степени готовности и на инвестиционные проекты серийного строительства энергоблоков.

### 2.3. Анализ состояния основных средств

Приведенный ниже анализ состояния основных средств показывает необходимость их модернизации (обновления) и лучшего использования. Например, увеличивается износ основных средств в ОАО «ФСК ЕЭС», ОАО «Аэрофлот» (двигатели, планеры), ОАО «Газпром», ОАО «РЖД», ОАО «Связьинвест». В наибольшей степени изношены основные средства ОАО «Газпром».

Незначительная динамика и уровень износа ОАО «НК «Роснефть». Снижается уровень износа основных средств ОАО «Совкомфлот» и основных средств атомной энергетики в Госкорпорации «Росатом».

#### 2.3.1. Характеристика основных средств ОАО «ФСК ЕЭС»

Темпы роста балансовой (остаточной) стоимости основных средств ОАО «ФСК ЕЭС» составили в 2007 году 102,9 %, в 2008 году – 127,1 %, в 2009 году – 96,5 %, в 2010 году – 99,4 %.

ОАО «ФСК ЕЭС» ежегодно производит переоценку основных средств. Так, в 2007 году сумма переоценки составила 3 959,5 млн. рублей, в 2008 году – 4 101,6 млн. рублей, в 2009 году – 6 884,1 млн. рублей.

Переоценку основных средств в 2006 – 2009 годах проводило ООО «КО-ИНВЕСТ» (далее – Оценщик). Оценщик имел лицензию на осуществление оценочной деятельности от 06 августа 2001 г. № 000025 сроком действия до 06 августа 2007 года, выданную на основании распоряжения Минимущества России от 1 августа 2001 г. № 2220-р.

Необходимо отметить, что ОАО «ФСК ЕЭС» заключало договоры с ООО «КО-ИНВЕСТ» об оказании услуг по определению текущей (восстановительной) стоимости основных средств ОАО «ФСК ЕЭС» по состоянию на 01 августа 2008 года (договор от 17 декабря 2007 г. № 129/2007) и по состоянию на 01 января 2009 года (договор от 22 декабря 2008 г. № 70/2008) при отсутствии продления действующей лицензии ООО «КО-ИНВЕСТ» на осуществление оценочной деятельности.

При этом в договоре от 17 декабря 2007 г. № 129/2007 указано, что лицензия № 000025 от 06 августа 2001 года имеет срок действия до 01 января 2008 года, хотя в выданной лицензии ясно указан срок действия до 06 августа 2007 года.

Анализ договоров, заключенных с ООО «КО-ИНВЕСТ» показал, что закупка услуги производилась у единственного источника. Выборочной проверкой проведения процедуры закупки в 2008 году и включения договора на услуги по переоценке объектов основных средств в комплексную программу закупок ОАО «ФСК ЕЭС» на 2008 год установлено нарушение процедуры – договор на услугу (от 22 декабря 2008 г. № 70/2008 на сумму 17 346,0 тыс. рублей) заключен до согласования закупки с ЦКК Общества (протокол от 16 марта 2009 года № 2009/109)

Таким образом, принятое ОАО «ФСК ЕЭС» решение не было своевременно согласовано с представителями Минэнерго России и ФАС России, которые входят в ЦКК Общества.

ООО «КО-ИНВЕСТ» в отчетах отметило значительный физический и моральный износ оборудования; снижение темпов технического перевооружения ЕНЭС и недостаточные объемы инвестиций в новое сетевое строительство в прошлое десятилетие. Средний технический уровень установленного подстанционного оборудования ЕНЭС по многим позициям соответствовал оборудованию, которое эксплуатировалось в ведущих странах 20-30 лет назад. Отработали нормативный срок службы около 27 % выключателей напряжением 330-750 кВ и около 50 % устройств релейной защиты и автоматики. Выработали свой ресурс 30 % автотрансформаторов и электрических аппаратов. В ухудшенном или предаварийном состоянии находятся 9 % автотрансформаторов и 2 % электрических аппаратов.

Износ сетей ФСК в целом (отчеты на 01 января 2008 года и на 01 января 2009 года) составляет 41 %, в том числе подстанционного оборудования - 65 %, ЛЭП – 36 %, зданий и сооружений – 23 %. Отмечено, что нарастание объемов электросетевого оборудования, отработавшего свой ресурс, намного превышает темпы вывода его из работы и обновления. Замену электросетевого оборудования по ресурсным условиям необходимо производить после 25 – 30 лет эксплуатации. Средний срок эксплуатации ВЛ (сети Общества) от 20 до 24 лет, более 28 % трансформаторов напряжением 330 кВ эксплуатируются свыше

25 лет, свыше 40 % устройств релейной защиты и автоматики эксплуатируются свыше 25 лет.

Износ основных средств ФСК ЕЭС увеличивается и составляет на конец 2009 года – 44,5 %, 2010 года – 46,1 %.

Коэффициент обновления основных фондов за 2009 год составил 21,6 % за 2010 год 7,2 %, коэффициент выбытия за 2009 год - 0,6 %, за 2010 год – 0,5 %.

### **2.3.2. Характеристика основных средств ОАО «НК «Роснефть»**

Темпы роста балансовой (остаточной) стоимости основных средств по группе ОАО «НК «Роснефть» составили в 2007 году 179,7 %, в 2008 году – 102,6 %, в 2009 году – 133,9 %, за 2010 год – 110,5 %.

Высокие темпы роста стоимости основных средств ОАО «НК «Роснефть» в 2007 году объясняются приобретением основных активов НК «ЮКОС». Покупка активов осуществлялась через 100 % общество Группы – ООО «Нефть-Актив» (участника аукционов по продаже имущества НК «ЮКОС»).

По головной компании ОАО «НК «Роснефть» темпы роста балансовой стоимости основных средств составили в 2007 году 138,5 %, в 2008 году 123,2 %, в 2009 году – 118,4 %, за 6 месяцев 2010 года – 103,8 %.

При этом доля основных средств, находящихся на балансе головной компании, по отношению к стоимости основных средств по группе, на 1 июля 2010 года составила 57,9 %. Основные производственные фонды, находящиеся на балансе головной компании, передаются в аренду дочерним организациям.

Уровень износа основных средств по группе ОАО «НК «Роснефть» незначительно увеличивается и составляет на конец 2008 года 37,4 %. 2009 года – 35,7 %, 2010 года – 39,3 %.

Коэффициент обновления в 2009 году в среднем по группе ОАО «НК «Роснефть» повысился с 19,8 % (2007 год) до 24,3 % (2009 год), а затем понизился до 15,9 % (2010 год).

Коэффициент ликвидации (выбытия) в 2009 году в среднем по Группе ОАО «НК «Роснефть» повысился с 0,5 % (2007 год) до 0,7 % (2009), и затем увеличился до 0,9 % (2010 год).

В этой связи для компании важным мероприятием является сокращение простаивающего фонда нефтяных скважин.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 24 февраля 2009 г. № 165 «О внесении изменений в классификацию основных средств, включаемых в амортизационные группы» сроки амортизации ускорились, в том числе по нефтяным скважинам с 15 лет до 7 лет, по газовым и прочим скважинам с 10 до 3 лет (то есть в этой части применяется механизм ускоренной амортизации как для высокоэффективного современного оборудования). Кроме того, в Компании применяется амортизационная премия до 30 % от стоимости основных средств, которая списывается единовременно при вводе основных средств.

---

<sup>9</sup> С затратами по приобретению активов ОАО «НК «Юкос» во многом связаны значительные объемы задолженности ОАО «НК «Роснефть» перед кредитными организациями.

Реализация этого постановления позволяет Компании увеличить источники средств для инвестиций в основной капитал и обновление основных фондов. Однако в Компании одновременно с применением механизма ускоренной амортизации необходимо было принять меры по росту производительности труда и повышению эффективности использования основных средств, в том числе росту фондоотдачи и внедрению механизма «ускоренной эксплуатации» (увеличению добычи, ускорению ликвидации простаивающих скважин и сдаче неиспользуемых лицензий).

### **2.3.3. Характеристика основных средств ОАО «Газпром»**

Коэффициент обновления основных средств по ОАО «Газпром» уменьшается и составляет в 2007 году 3,8 %, в 2008 году – 2,7 %, в 2009 году – 2,5 %, 2010 года – 1,9 %.

Коэффициент выбытия составил в 2007 году 0,18 %, в 2008 году – 0,12 %, в 2009 году – 0,22 %, в 2010 году – 0,29 %

Уровень износа основных средств ОАО «Газпром» увеличивается и составляет на 1 января 2007 года – 61,4 %, на 1 января 2008 года – 62,3 %, на 1 января 2009 года – 63,6 %, на 1 января 2010 года – 65,1 %, 1 января 2011 года – 67,1 %.

Приведенные данные (низкие коэффициенты выбытия и обновления, высокая степень износа) свидетельствуют о недостаточной работе ОАО «Газпром» по модернизации основных средств, в том числе недостаточных объемах инвестиций. Прежде всего, это относится к магистральным нефтепроводам, по которым износ увеличился с 61,4 % (1 января 2007 года) до 66,2 % (1 июля 2010 года).

### **2.3.4. Характеристика основных средств ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС»**

Темпы роста балансовой стоимости основных средств ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС» составили в 2009 году 107,6 %, в 2010 году – 101,5 %. Значительное увеличение стоимости основных средств произошло в 2008 году, что связано с реорганизацией Общества. За указанный период балансовая стоимость основных средств увеличилась в 9,5 раза.

Износ основных средств на конец 2010 года составляет 25,3 %. Коэффициент обновления в 2010 году составил 6,6 %, а коэффициент выбытия 0,05 %.

### **2.3.5 Характеристика основных средств Госкорпорации «Росатом»**

Темпы роста стоимости основных средств ОАО «Концерн Росэнергоатом» составили в 2008 году 106,2 %, в 2009 году – 118,9 %, в 2010 году – 159,6 %.

Уровень износа основных средств снижается и составляет в 2008 году 37,3 %, в 2009 году - 36,3 %, в 2010 году – 29,1 процента.

Коэффициент обновления основных средств ОАО «Концерн Росэнергоатом» наиболее высокий среди проверяемых компаний и составляет в 2008 году 8,6 %, в 2009 году – 25,2 %, в 2010 году – 53,5 %, также растет

коэффициент ликвидации, который составляет в 2008 году 0,04 %, в 2009 году – 0,4 %, в 2010 году – 1,0 %.

### **2.3.6. Характеристика основных средств ОАО «Российские железные дороги»**

Темпы роста балансовой стоимости основных средств ОАО «РЖД» составили в 2008 году 104,3 %, 2009 году – 103,3 %, в 2010 году – 96,3 %.

Износ основных средств ОАО «РЖД» увеличивается и составляет на конец 2008 года 24,8 %, 2009 года – 27,7 %, 2010 года – 30,8 %.

Относительно невысокий уровень износа основных средств ОАО «РЖД» во многом объясняется методологией учета амортизационных отчислений. Так, с момента образования ОАО «РЖД» начисление амортизации начиналось с нуля. Таким образом, приводимые показатели отражают начисление износа с 2003 года, когда было образовано ОАО «РЖД».

Фактический износ основных средств ОАО «РЖД» с учетом исторического износа определен расчетным путем и составляет на 1 января 2010 года 55,7 %.

Коэффициент обновления снижается и составляет в 2008 году 9,5 %, в 2009 году – 7,8 %, в 2010 году – 6,1 %, а коэффициент выбытия составляет в 2008 году – 2,0 %, 2009 году – 0,9 %, в 2010 году – 5,7 %.

### **2.3.7. Характеристика основных средств ОАО «Аэрофлот»**

Темпы роста стоимости основных средств ОАО «Аэрофлот» составили в 2009 году 100,2 %, в 2010 году - 151,3 процента.

Уровень износа основных средств ОАО «Аэрофлот» высокий, но имеет тенденцию к снижению и составляет на конец 2008 года 60,8 %, 2009 года – 61,0 %, 2010 года – 48,9 %. При этом уменьшение износа связано с уменьшением износа зданий и сооружений.

Коэффициент износа планеров увеличился с 75,5 % (1 января 2008 г.) до 87,1 % (1 июля 2010 г.). Коэффициент износа авиадвигателей увеличился с 84,8 % (1 января 2008 г.) до 93,4 % (1 июля 2010 г.).

Коэффициент обновления основных средств составил в 2008 году 10,9 %, в 2009 году – 9,2 %, в 2010 году – 27,7 %.

Коэффициент выбытия основных средств составил в 2008 году 6,2 %, в 2009 году – 8,5 %, в 2010 году – 16,6 %.

### **2.3.8. Характеристика основных средств ОАО «Совкомфлот»**

Темпы роста стоимости основных средств составили в 2008 году – 109,8 %, в 2009 году – 104,5 %, в 2010 году – 104,3 %. При этом наибольшая доля стоимости основных средств приходится на флот, удельный вес которого составляет в I полугодии 98,4 %. В составе флота доля танкерного флота составляет на тот же период 89 %.

Уровень износа основных средств ОАО «Совкомфлот» наиболее низкий в группе рассматриваемых компаний и составляет на конец 2008 года 21,1 %, 2009 года – 19,8 %, 2010 года – 18,8 % (при этом износ по флоту – 17,4 %).



Средний возраст флота группы компаний ОАО «Совкомфлот» в целом снижается, что является положительным фактором. Так, средний возраст флота по состоянию на 31 декабря 2009 года составил 6,21 лет, что меньше на 16,9 % по сравнению со средним возрастом флота в 2007 году (7,47 лет). На конец 1 полугодия 2010 года средний возраст флота группы компаний ОАО «Совкомфлот» уменьшился по сравнению с 2009 годом на 0,36 лет (6 %) и составил 5,85 лет.

Средний возраст флота мировых судовладельческих компаний, конкурентов группы компаний ОАО «Совкомфлот», по состоянию на конец 1 полугодия 2010 года составил: компании «Тикей Корпорейшн» - 10,7 лет; компании «Торм» - 6,5 лет; компании «Чайна Шиппинг» - 10,5 лет; компании «Цакос» - 9 лет, компании «Оверсиз Шипхолдинг Групп» - 7,7 лет.

По состоянию на 1 полугодие 2010 года ОАО «Совкомфлот» входит в число самых молодых в мире по возрасту флота.

### **2.3.9. Характеристика основных средств ОАО «Связьинвест»**

Темпы роста балансовой стоимости основных средств по группе компаний ОАО «Связьинвест» составили в 2008 году 108,9 %, в 2009 году - 97,9 %, в 2010 году 102,5 %.

Износ основных средств увеличивается и составляет на конец 2008 года 41,9 %, 2009 года - 46,3 %, 2010 года - 49,3 %.

Коэффициент обновления уменьшился и составляет в 2008 году 12,1 %, в 2009 году - 7,9 %, в 2010 году - 8,2 %, а коэффициент выбытия составляет в 2008 году 1,0 %, в 2009 году 1,3 %, в 2010 году - 1,4 %.

## **2.4. Анализ показателей эффективности производства и использования основных средств**

В настоящее время рост экономической эффективности инвестиций в первую очередь необходим для обеспечения конкурентоспособности продукции. Только производство конкурентоспособной (дешевой и качественной) продукции позволяет также наращивать объемы производства, так как на рынках товаров (работ, услуг), производимых проверяемыми компаниями, отсутствует дефицит этих товаров (работ, услуг), сокращается потребление отдельных видов продукции. Например, общее потребление природного газа в Европе по некоторым оценкам снизилось на 7 процентов. Это совпало со значительным увеличением производства сжиженного газа, регазификацией и ростом предложений от государств - членов СНГ, что еще больше усилило дисбаланс спроса и предложения на европейском газовом рынке.

Приведенный выше анализ основных средств свидетельствует об их неудовлетворительном состоянии. В качестве показателей эффективности производства и использования основных средств рассмотрены рост добавленной стоимости; рост производительности труда; снижение себестоимости и капиталоемкости продукции; рост фондоотдачи.

### **2.4.1. Анализ добавленной стоимости**

Президентом Российской Федерации:

- в Послании Федеральному Собранию Российской Федерации от 12 ноября 2009 года в качестве ключевой задачи определена необходимость проведения программ развития секторов экономики, ориентируясь на повышение доли добавленной стоимости, производимой внутри страны;

- в Бюджетном послании от 29 июня 2010 года «О бюджетной политике в 2011 – 2013 годах» отмечено, что экономика страны по-прежнему зависима от конъюнктуры сырьевых рынков и пока не созданы условия и стимулы для развития производств, выпускающих продукцию с высокой долей добавленной стоимости.

Анализ и сопоставление результатов эффективности капитальных вложений в инвестиционные проекты (рост производительности труда и фондоотдачи, снижение капиталоемкости и себестоимости) в настоящее время наиболее объективно отражают показатели, рассчитанные на основе добавленной стоимости.

Однако проведенные контрольные мероприятия показали, что проверяемыми компаниями с государственным участием не организована работа по анализу деятельности на основе показателя добавленной стоимости, в том числе отсутствует методология определения этого показателя.

Только в ОАО «НК «Роснефть» представилось возможным рассмотреть вопросы эффективности капитальных вложений на основе показателей, рассчитанных по добавленной стоимости.

При этом в добавленную стоимость включены: оплата труда; прибыль от продаж; налоги, включаемые в себестоимость; амортизационные отчисления.

В результате установлено, что в структуре добавленной стоимости основную долю составляет прибыль и налоги.

По группе ОАО «НК «Роснефть» доля добавленной стоимости в объеме выручки от реализации в 2009 году сократилась, но за 6 месяцев 2010 года положение улучшилось (названная доля и объем добавленной стоимости увеличились).

Представляется целесообразным рассмотреть вопрос об использовании показателя добавленной стоимости в следующих материалах:

а) макроэкономических расчетах, прилагаемых в качестве обоснований к проектам федеральных бюджетов, в том числе по отраслям;

б) в отчетности, представляемой крупными компаниями с государственным участием в Росимущество;

в) в годовых отчетах крупных компаний с государственным участием.

### **2.4.2. Анализ производительности труда, фондоотдачи и фондовооруженности**

Президентом Российской Федерации неоднократно обращалось внимание на необходимость роста производительности труда, в том числе:

- в Бюджетном послании от 25 мая 2009 г. «О бюджетной политике в 2010 – 2012 годах» в числе задач указано, что формы поддержки реального

сектора экономики должны исключать иждивенчество и создавать стимулы для повышения энергоэффективности экономики и производительности труда;

- в Послании Федеральному Собранию Российской Федерации от 12 ноября 2009 года отмечено, что необходимо провести независимый аудит корпораций, а также крупных компаний с госучастием, внедрить в каждой из них современные модели управления, а оплату труда руководства этих компаний прямо увязать с показателями снижения издержек, повышения энергоэффективности и, естественно, производительности труда, результатами внедрения технологий и инноваций;

- в Бюджетном послании от 29 июня 2010 г. «О бюджетной политике в 2011 – 2013 годах» обращено внимание, что пока не созданы достаточные условия и стимулы для внедрения и развития современных технологий, повышения энергетической и экологической эффективности экономики и производительности труда.

Основными направлениями деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2012 года, утвержденными распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1663-р предусматриваются темпы роста производительности труда по отношению к уровню 2008 года – 103 %.

В финансовой отчетности, подготовленной согласно МСФО, должны содержаться системные сведения, в том числе данные о влиянии различных факторов, включая производительность труда, на прирост собственного капитала.<sup>10</sup>

С ростом фондовооруженности должна расти и производительность труда. Однако установить количественную зависимость между ростом фондовооруженности и производительности труда весьма сложно – полной зависимости между ними не существует, так как на производительность труда оказывают воздействие и другие факторы. Несомненно одно – рост фондовооруженности сопровождается ростом производительности труда.<sup>11</sup>

Однако в ходе проведения контрольных мероприятий по большинству компаний не представилось возможным проанализировать рост производительности труда (как производную величину от роста фондовооруженности и фондоотдачи), так как необходимые расчеты проверяемыми компаниями не выполнялись.

Вопросы повышения производительности и эффективности труда традиционно решались во взаимодействии администрации и профсоюзов.

Научный руководитель Института экономики РАН академик Л.Абалкин полагает важным обсуждение стратегии социально-экономического развития в различных организациях, в том числе и в профессиональных союзах.<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup> Соснаускене О.И. «Как перевести российскую отчетность в международный стандарт, система «Гарант», 2008 год; Синк Д.С. «Управление производительностью», М.Прогресс, 1989, Генкин Б.М. «Экономика и социология труда», 8-е издание, М.Норма, 2009.

<sup>11</sup> Синавина В.С. «Оценка эффективности и достоверности хозяйственной деятельности», М.Экономика, 1991.

<sup>12</sup> «Финансовый контроль», 2011 год, № 5, стр. 27.

Согласно отдельным исследованиям «весьма вероятно, что на многих предприятиях современной России профсоюзы окажутся больше заинтересованы в росте производительности, чем собственники и топ-менеджеры».<sup>13</sup>

Представляется целесообразным ОАО «НК «Роснефть» проанализировать баланс интересов и обязательств по Отраслевому соглашению с профсоюзами.

#### **2.4.2.1. Организация работы в ОАО «НК «Роснефть»**

В материалах ОАО «НК «Роснефть» (годовой отчет, бизнес-план, внутренние формы управленческой отчетности) показатели производительности труда, фондовооруженности и фондоотдачи не рассчитываются.

Можно отметить, что в бизнес-планах дочерних обществ в составе раздела 15.1 приводятся данные по производительности труда. Однако названные расчеты, в основном, предназначены для формирования фонда оплаты труда. Так, выработка рассчитывается по валовой добыче в т усл. топлива и по ЕВТДА. Расчеты по товарной продукции в сопоставимых ценах отсутствуют. То есть, в указанных расчетах не принимается во внимание капиталоемкость продукции (амортизационные отчисления).

Показатели производительности труда отсутствуют в числе 625 показателей, включенных в отчетные формы, представляемые ОАО «НК «Роснефть» в Росимущество.

В ходе проверки выполнены ориентировочные (огрубленные) расчеты по товарным показателям, которые показывают, что в 2009 году по группе ОАО «НК «Роснефть» фондовооруженность растет, однако фондоотдача падает. Следствием такой разнонаправленной динамики является падение производительности труда. За 6 месяцев 2010 года положение улучшилось.

По группе ОАО «НК «Роснефть» также были выполнены расчеты производительности труда, в которых в качестве объема товарной продукции использован показатель добавленной стоимости.

Из указанных расчетов также следует, что в 2009 году по сравнению с 2007 годом производительность труда уменьшились, а за 6 месяцев 2010 года существенно увеличилась.

Однако относиться к этому факту следует с осторожным оптимизмом, так как рост производительности труда во многом обеспечен сокращением численности работников.

---

<sup>13</sup>Генкин Б.М. «Как обеспечить рост производительности труда. Взаимодействие социальных групп предприятий в инновационной экономике», «Кадровик. Кадровый менеджмент», № 2, февраль 2009 г., система «Гарант».

#### 2.4.2.2. Анализ производительности труда, фондоотдачи и фондовооруженности в ОАО «Концерн Росэнергоатом»

Динамика фондовооруженности и выработки (производительности труда) по основным структурным единицам в 2007- 2009 годах характеризуются следующими показателями:

Показатели	2007 год	2008 год	2009 год
Фондовооружённость, тыс. руб./чел.	4 164,82	4 662,05	5 129,08
Производительность труда, тыс. руб./чел.	3 066,51	3 448,83	3 828,42

Из приведенных данных следует, что в целом за период 2007-2009 годы прослеживается динамика увеличения показателей фондовооруженности и производительности труда. Так, в 2009 году фондовооруженность увеличилась на 467,03 тыс. руб./чел., или на 10,01 % по сравнению с 2008 годом, при увеличении производительности труда на 11,06 %, что составляет 379,59 тыс. руб. /чел. В 2008 году фондовооруженность увеличилась на 497,23 тыс. руб./чел., или 11,94 % по сравнению с 2007 годом, при увеличении производительности труда 12,47 %, что составляет 382,32 тыс. руб./чел.

Соответственно, в Госкорпорации «Росатом» отмечен некоторый рост фондоотдачи, которая в 2008 году составляла 0,74 рубля, а в 2009 году – 0,75 рублей. То есть, в среднем, по ОАО «Концерн Росэнергоатом» на 1 процент роста фондовооруженности приходится 1 процент роста производительности труда.

#### 2.4.2.3. Анализ производительности труда, фондоотдачи и фондовооруженности в ОАО «РЖД»

Рост производительности труда в ОАО «РЖД» характеризуется следующими показателями:

Наименование показателя	Единица измерения	2007 год отчет	2008 год отчет	2009 год		2010 год
				1-е полугодие	отчет	1-е полугодие
Темп роста производительности труда	%	108,9	108,0	94,3	101,8	118,9

Из приведенных данных следует, что в ОАО «РЖД» обеспечен стабильный рост производительности труда. Показатели фондоотдачи и фондоемкости остались на уровне 2008 и 2007 годов.

#### 2.4.2.4. Анализ производительности труда, фондоотдачи и фондовооруженности в ОАО «Совкомфлот»

В ходе проверки производительность труда группы компаний ОАО «Совкомфлот» рассчитана как отношение дохода от фрахта и аренды к среднесписочной численности плавсостава. Использование показателя дохода связано с тем, что в ОАО «Совкомфлот» отсутствует учет товарной продукции в сопоставимых ценах. На расчеты по такой методологии оказывает сильное влияние динамика размер фрахтовых ставок.

Выработка (производительность) за период с 2007 – 2009 годы составила: в 2007 году – 408,6 тыс. долларов США; в 2008 году производительность труда

по сравнению с 2007 годом увеличилась на 119,8 тыс. долларов США или на 29 % и составила 528,4 тыс. долларов США; в 2009 году производительность труда по сравнению с 2008 годом уменьшилась на 107,3 тыс. долларов США или на 20 % и составила 421,1 тыс. долл. США.

Снижение производительности труда в 2009 году связано с падением фрахтовых ставок и как следствие уменьшением доходов от основной деятельности Группы компаний ОАО «Совкомфлот». Среднесписочная численность плавсостава в период с 2007 – 2009 годов изменялась незначительно.

По предоставленной информации ОАО «Совкомфлот» фондоотдача группы компаний ОАО «Совкомфлот», рассчитанная как отношение дохода от фрахта и аренды к балансовой стоимости основных средств на конец года, за период с 2007 – 2009 годы составила: в 2007 году – 0,27 тыс. долларов США, в 2008 году – 0,32 тыс. долларов США, в 2009 году фондоотдача уменьшилась на 0,09 тыс. долларов США или на 28 % и составила 0,23 тыс. долларов США.

Уменьшение фондоотдачи в 2009 году связано с падением фрахтовых ставок и как следствие уменьшением доходов от основной деятельности группы компаний ОАО «Совкомфлот».

#### **2.4.2.5. Анализ производительности труда, фондоотдачи и фондовооруженности в ОАО «Аэрофлот»**

В ОАО «Аэрофлот» действует многоуровневая система оценки производительности труда как компании в целом, так и отдельных структурных подразделений. Расчеты производительности труда производятся в соответствии с «Временной методикой оценки производительности труда в структурных подразделениях ОАО «Аэрофлот», введенной в действие приказом генерального директора от 26 июня 2007 г. № 351.

Методикой предусмотрено, что первый заместитель генерального директора по производственной деятельности, руководитель Администрации, заместители генерального директора, технический директор, коммерческий директор, руководители структурных подразделений несут персональную ответственность за выполнение задания по производительности труда структурными подразделениями в соответствии с требованиями названной Методики.

Показатель производительности труда является также одним из критериев оценки эффективности работы подразделений ОАО «Аэрофлот», в соответствии с которым производится премирование работников компании. Так, показатель производительности труда входит в число показателей, учитываемых при расчете премии, в том числе и директоров Юридического департамента (по юридическому блоку) и Департамента по управлению корпоративной собственностью.

Показатель фондоотдачи не используется.

#### **2.4.2.6. Анализ производительности труда, фондоотдачи и фондовооруженности в ОАО «Газпром»**

Вопрос о проведении анализа производительности труда в ОАО «Газпром» предусматривается рассмотреть после завершения научно-исследовательской работы «Разработка нормативной документации, регламентирующей измерение, оценку и планирование производительности используемых в ОАО «Газпром» ресурсов». Указанные разработки будут содержать методику расчета и планирования производительности труда, а также рекомендации по материальному стимулированию роста производительности труда и эффективности использования основных ресурсов.

#### **2.4.2.7. Анализ производительности труда, фондоотдачи и фондовооруженности в ОАО «ФСК ЕЭС», ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС», ОАО «Связьинвест»**

В ходе проверки ОАО «ФСК ЕЭС», ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС» не представилось возможным проанализировать производительность труда, фондоотдачу и фондовооруженность в связи с тем, что названные компании эти показатели не рассчитывают.

Расчеты фондоотдачи по ОАО «Связьинвест» показывают ее падение в 2008 и 2009 годах.

#### **2.4.3. Снижение себестоимости реализуемой продукции (работ, услуг)**

Работы по снижению себестоимости во всех проверяемых компаниях во многом связаны со снижением эксплуатационных затрат. Не уделяется достаточно внимания вопросам снижения капиталоемкости продукции, а также анализу затрат на производство 1 рубля товарной продукции.

Постановлением Госкомстата Российской Федерации от 16 июля 1999 г. № 60 «Об утверждении статистического инструментария по определению эффективности инвестиций в основной капитал по проектам-победителям конкурса, имеющим государственную поддержку» в составе 12-ти показателей эффективности и окупаемости инвестиционного проекта предусмотрен показатель капиталоемкости продукции, который характеризует уровень инвестиционных затрат на создание единицы продукции и рассчитывается как отношение объема инвестиций в основной капитал к стоимости годового объема продукции.

Проверки показали, что проверяемые компании при рассмотрении инвестиционных проектов, реализуемых за счет собственных средств, не учитывают капиталоемкость продукции. Не установлено использование этого показателя и компаниями, использующими государственные средства, хотя в Генеральной схеме размещения объектов электроэнергетики до 2020 года<sup>14</sup> и в федеральных целевых программах «Модернизация транспортной системы

---

<sup>14</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации от 22 февраля 2008 г. № 215-р.

России (2002-2010 годы)),<sup>15</sup> «Модернизация Единой системы организации воздушного движения Российской Федерации (2009 – 2015 годы)»<sup>16</sup> отмечается влияние высокой капиталоемкости инвестиционных проектов, а также необходимость создания дополнительных гарантий для инвестора и снижения капиталоемкости.

В глобальной экономике «чрезмерное наращивание темпов прироста капиталоемкости ВВП неминуемо ведет к резкому замедлению ее темпов прироста, а нередко и к сокращению данного показателя. Выделение пороговых значений капиталоемкости ВВП, вслед за которыми следует падение рынка, делает возможным получение сигнала о приближении кризисной ситуации на фондовом рынке».<sup>17</sup>

Поэтому в крупных компаниях целесообразно проанализировать капиталоемкость не только товарной (валовой, реализуемой) продукции, но также и добавленной стоимости, которая во многом является аналогом ВВП.

В ходе проверок отмечено, что только в ОАО «НК «Роснефть» организован учет, позволяющий определить капиталоемкость добавленной стоимости. Проведенный анализ показал, что капиталоемкость 1 рубля добавленной стоимости (ВВП), производимого ОАО «Роснефть», с 2007 года увеличилась в 2 раза, то есть инвестиционная цена роста ОАО «НК «Роснефть» увеличилась в 2 раза. Пока цена на нефть росла – эта негативная динамика была скрыта.

Реализация ОАО «НК «Роснефть» постановления Правительства Российской Федерации от 24 февраля 2009 г. № 165 «О внесении изменений в классификацию основных средств, включаемых в амортизационные группы» позволила компании увеличить источники финансирования капитальных вложений. Однако это не должно приводить к увеличению доли амортизации в добавленной стоимости.

Анализ структуры себестоимости показывает, что в отдельных компаниях увеличивается доля амортизационных отчислений в структуре себестоимости продукции (работ, услуг). Так, в себестоимости услуг ОАО «ФСК ЕЭС» удельный вес затрат на амортизацию увеличился с 34,6 % (2008 год) до 35,2 % (2009 год). В себестоимости продукции ОАО «Газпром» доля амортизационных отчислений увеличилась с 20,1 % (6 месяцев 2009 г.) до 28,7 % (6 месяцев 2010 г.).

Представляется, что рост капиталоемкости продукции характерен также и для других компаний и экономики Российской Федерации в целом. Повышение инвестиционной цены роста приводит к снижению доходов федерального бюджета, росту банковских ставок, снижению интереса банков к

---

<sup>15</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 9 июля 2007 г. № 437 «О внесении изменений в федеральную целевую программу «Модернизация транспортной системы России (2002 – 2010 годы)»

<sup>16</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 1 сентября 2008 г. № 652 «Об утверждении федеральной целевой программы «Модернизация Единой системы организации воздушного движения Российской Федерации (2009 – 2015 годы)

<sup>17</sup> «Макроэкономический анализ фондового рынка в исследовании причин мирового финансового кризиса», И.А.Николаев, Т.Е.Марченко «Финансовые и бухгалтерские консультации», № 11, ноябрь 2008 г.



кредитованию инвестиционных проектов, снижению инвестиционной привлекательности компаний и снижению стоимости их акций и, в некоторой мере, к росту инфляции.

#### **2.4.4. Анализ запланированных и достигнутых значений результатов инвестиционной деятельности**

Проведенный анализ показал, что при рассмотрении предложений о включении инвестиционных проектов в инвестиционные программы значительное внимание уделяется народнохозяйственным целям.

Из числа экономических показателей, рекомендованных Госкомстатом<sup>18</sup> (срок окупаемости; бюджетный эффект; чистый доход; капиталоемкость продукции; норма прибыли) никогда не рассматривается капиталоемкость.

Другие показатели учитываются при рассмотрении инвестиционных проектов, однако их значения в качестве заданий (ориентиров, индикаторов) в каких-либо материалах не устанавливаются (ОАО «Газпром», ОАО «ФСК ЕЭС», ОАО «Аэрофлот», ОАО «Совкомфлот», ОАО «Связьинвест»).

Так, в ОАО «ФСК ЕЭС» при формировании инвестиционных программ в анализируемом периоде технико-экономическое обоснование (ТЭО) включения в них инвестиционных проектов не осуществлялось. Более того, необходимость разработки ТЭО для включения объектов в инвестиционные программы не предусмотрено действующими нормативными документами, в связи с чем оценить экономическую целесообразность строительства объекта на стадии включения его в инвестпрограмму не представляется возможным.

В ОАО «РЖД» учитывается только срок окупаемости.

В отдельных компаниях эти показатели рассматриваются, устанавливаются их значения (Госкорпорация «Росатом», ОАО «НК «Роснефть») однако контроль их достижения осуществляется недостаточно.

Не принимаются во внимание показатели, характеризующие состояние и использование основных средств (износ; коэффициенты выбытия и обновления; загрузка мощностей; фондоотдача; фондовооруженность; рост производительности труда; снижение затрат и себестоимости).

Имеются отдельные факты отсутствия промышленной эксплуатации созданных объектов, например, среди инвестиционных объектов ОАО «Газпром», в 2008 – 2009 годах имелся ряд введенных и законсервированных объектов, в частности, на Бованенском месторождении.

Не достигаются отдельные производственные показатели и показатели экономической эффективности, учтенные при рассмотрении инвестиционных проектов ОАО «НК «Роснефть», в том числе нарушаются сроки реализации отдельных инвестиционных проектов и освоения месторождений.

---

<sup>18</sup> Методические указания по расчету показателей эффективности инвестиций в основной капитал по проектам-победителям конкурса, имеющим государственную поддержку, утвержденные постановлением Госкомстата России от 16 июля 1999 г. № 60

## **2.5. Организация инвестиционной деятельности**

Компании самостоятельно определяют организацию инвестиционной деятельности.

### **2.5.1. Наличие и организация выполнения инвестиционных программ**

Все проверенные компании (за исключением ОАО «Связьинвест») утверждают инвестиционные программы. Структура инвестиционных программ, а также организация работ по их формированию, контролю и анализу выполнения проверяемыми объектами определяется как самостоятельно (ОАО «Газпром», ОАО «НК «Роснефть», ОАО «Аэрофлот», ОАО «РЖД»), так и на основе нормативно-правовых актов, принятых Правительством Российской Федерацией (Государственная корпорация «Росатом» и ОАО «ФСК ЕЭС», ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС»).

В группе компаний ОАО «Связьинвест» консолидированная инвестиционная программа как единый документ отсутствует. Инвестиционные программы дочерние зависимые общества утверждают самостоятельно на заседаниях советов директоров МРК без их утверждения советом директоров ОАО «Связьинвест».

В ОАО «Совкомфлот» консолидированная инвестиционная программа как целевой документ не формируется и во многом является механической суммой заключенных контрактов, реализуемых в рамках Основных направлений развития группы компаний «Совкомфлот», утвержденных советом директоров Компании, а также в рамках Программы обновления флота группы компаний ОАО «Совкомфлот». Показатели инвестиционной деятельности включаются в 3-летний финансовый план, ежегодно утверждаемый советом директоров Общества. Рассмотрение инвестиционных проектов осуществляется управляющим комитетом по инвестициям и развитию при правлении ОАО «Совкомфлот».

В остальных компаниях инвестиционные программы (включая дочерние и зависимые общества) утверждаются советами директоров компаний.

Указанные программы и отдельные инвестиционные объекты предварительно рассматриваются экспертными советами (ОАО «РЖД») и инвестиционными комитетами (ОАО «РЖД», ОАО «НК «Роснефть» и др.).

Например, в ОАО «НК «Роснефть», ОАО «РЖД» созданы инвестиционные комитеты. При этом между советом директоров, правлением и инвестиционным комитетом распределены полномочия по рассмотрению и утверждению инвестиционных проектов в зависимости от стоимости указанных проектов. Инвестиционная программа утверждается советом директоров ОАО «НК «Роснефть» в составе бизнес-плана.

Советом директоров утверждается инвестиционная программа ОАО «Газпром».

Госкорпорация «Росатом», ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС» и ОАО «ФСК ЕЭС» формирование и выполнение инвестиционных программ осуществляют согласно порядку, предусмотренному Правилами согласования инвестиционных программ субъектов естественных монополий в

электроэнергетике, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 19 января 2004 г. № 19 и постановлением Правительства Российской Федерации от 1 декабря 2009 г. № 977 «Об инвестиционных программах субъектов электроэнергетики».<sup>19</sup>

Инвестиционная деятельность ОАО «Концерн Росэнергоатом» в 2009 году строилась в соответствии с Программой деятельности Госкорпорации «Росатом» на долгосрочный период, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 20 сентября 2008 г. № 705.

### **2.5.2. Структура инвестиционных программ**

В настоящее время федеральные и отраслевые нормативно-правовые акты, регламентирующие структуру инвестиционных программ крупных компаний с государственным участием, отсутствуют. Названные акты приняты только в отношении инвестиционных программ электроэнергетики.

В инвестиционные программы включаются расходы на капитальные вложения и расходы, связанные с приобретением финансовых и нематериальных активов. В то же время, как правило, инвестиционные программы:

а) не предусматривают возможности их анализа (группировки) по целям инвестиций, как это предусмотрено Госкомстатом России (форм № ИАП «Обследование инвестиционной активности организаций»).

Соответственно, в ходе проверок не представилось возможным дать экспертную оценку целям инвестирования в основной капитал (увеличение производственных мощностей без изменения номенклатуры продукции; увеличение производственных мощностей с расширением номенклатуры продукции; автоматизация и механизация производственного процесса; внедрение новых производственных технологий; снижение себестоимости продукции; экономия энергоресурсов; замена изношенной техники и оборудования; создание новых рабочих мест).

Анализ инвестиций по названной структуре важен для оценки инновационной активности;

б) не позволяют провести анализ по объектам, включенным в федеральные целевые программы. Например, федеральная целевая программа «Модернизация транспортной системы России (2002–2010 годы)» предусматривает работы по реконструкции морского порта в г. Туапсе, однако ОАО «Роснефть» самостоятельно определяет объемы и сроки проведения работ. В 2010 году в связи с участием в указанных работах ФГУП «Росморпорт» и использования им бюджетных средств координация улучшилась;

---

<sup>19</sup> Ранее действовавшие Правила согласования инвестиционных программ субъектов естественных монополий в электроэнергетике, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 19 января 2004 г. № 19, постановлением Правительства Российской Федерации от 1 декабря 2009 г. № 977 признаны утратившими силу.

в) не предусматривают расходов на проведение НИОКР.

В настоящее время отсутствуют рекомендации по единой структуре инвестиционных программ компаний с государственным участием. Положение о Министерстве топлива и энергетики Российской Федерации (постановление Правительства Российской Федерации от 28 мая 2008 г. № 400) устанавливает, что названное Министерство:

- определяет форму представления инвестиционных программ субъектов естественных монополий в топливно-энергетическом комплексе;

- утверждает инвестиционные программы субъектов электроэнергетики в уставных капиталах которых участвует государство, а также инвестиционных программ территориальных сетевых организаций, отнесенных к числу субъектов, инвестиционные программы которых утверждаются Министерством.

Однако предоставленными полномочиями Минэнерго России распоряжается неудовлетворительно, о чем свидетельствуют нарушения, допущенные ОАО «ФСК ЕЭС» при согласовании инвестиционной программы.

#### Нарушения, допущенные ОАО «ФСК ЕЭС» при согласовании инвестиционной программы

Инвестиционные программы ОАО «ФСК ЕЭС» на 2008 и 2009 годы в нарушение постановления Правительства Российской Федерации от 19 января 2004 г. № 19 не прошли необходимую процедуру согласования в уполномоченных федеральных органах исполнительной власти. Обосновывающие материалы, направляемые ОАО «ФСК ЕЭС» в федеральные органы исполнительной власти для согласования инвестиционных программ не соответствуют требованиям, предъявляемым к ним указанным постановлением Правительства Российской Федерации.

Министерством энергетики Российской Федерации не был утвержден формат представляемых на согласование инвестиционных программ субъектов естественных монополий и субъектов электроэнергетики, в уставных капиталах которых участвует государство.

Анализ действующего законодательства показал, что процесс согласования инвестиционной программы ОАО "ФСК ЕЭС" на 2010-2012 годы регламентировался постановлением Правительства Российской Федерации от 19 января 2004 г. № 19 "Об утверждении Правил согласования инвестиционных программ субъектов естественных монополий в электроэнергетике". Указанным документом установлены предельные сроки представления субъектами естественных монополий своих инвестиционных программ на согласование в Министерство энергетики Российской Федерации, а именно до 15 мая года, предшествующего планируемому периоду. При этом согласно п. 8 названного постановления срок согласования инвестиционных программ уполномоченными федеральными органами исполнительной власти не должен превышать 30 дней.

Таким образом, в соответствии с действующим законодательством утверждение и согласование инвестиционной программы ОАО "ФСК ЕЭС" на 2010 год должно было быть завершено в июне 2009 года.

Как показала проверка инвестиционная программа ОАО "ФСК ЕЭС" на 2010 – 2014 годы в нарушение вышеназванного постановления Правительства Российской Федерации была одобрена советом директоров Общества только 30 ноября 2009 года (протокол № 93), а направлена на утверждение в Минэнерго России письмом от 08 июня 2010 г. №РБ-3272.

С 14 декабря 2009 года постановление Правительства Российской Федерации № 19 утратило силу в связи с изданием постановления Правительства Российской Федерации от 01 декабря 2009 № 977 "Об инвестиционных программах субъектов электроэнергетики", которым были утверждены новые Правила согласования инвестиционных программ субъектов естественных монополий в электроэнергетике. Согласно вновь принятому документу субъект электроэнергетики должен направлять инвестиционную программу в Министерство энергетики Российской Федерации до 15 марта года, предшествующего периоду ее реализации. Министерство энергетики Российской Федерации утверждает инвестиционную программу при наличии соответствующих согласований с уполномоченными организациями в срок до 15 августа года, предшествующего периоду реализации инвестиционной программы.

Таким образом, согласно указанному документу процедура согласования инвестиционной программы должна была быть завершена в августе 2009 года.

Как показала проверка процедура согласования инвестиционной программы ОАО "ФСК ЕЭС" на 2010-2014 годы осуществлялась в 2010 году в процессе ее фактической реализации, что является нарушением действующего законодательства.

Приказ Минэнерго России № 547 об утверждении инвестиционной программы ОАО «ФСК ЕЭС» датирован 12 ноября 2010 года.

Как показала проверка, в процессе реализации инвестиционных программ 2008 года и 2009 года ОАО «ФСК ЕЭС» дважды вносило в них корректировки в 2008 году и дважды в 2009 году. При этом в нарушение вышеназванного постановления Правительства Российской Федерации от 19 января 2004 г. № 19 указанные корректировки предварительно не были согласованы с уполномоченными федеральными органами исполнительной власти.

### **2.5.3. Организация работ по рассмотрению предложений о включении инвестиционных проектов в инвестиционные программы**

Проведенный анализ показал, что в проверяемых компаниях приняты основополагающие документы, регламентирующие порядок рассмотрения предложений о включении инвестиционных проектов в инвестиционные программы.

### **2.5.3.1. Организация работы в ОАО «Газпром»**

В соответствии с Регламентом по формированию и реализации инвестиционных программ ОАО «Газпром», утвержденным председателем правления А.Б.Миллером 24 ноября 2008 г. № 01-105, реализация инвестиционных проектов компании включает в себя две стадии прединвестиционную и инвестиционную.

На прединвестиционной стадии по крупным системообразующим проектам разрабатываются обоснования инвестиций, которые затем проходят экспертизу в ОАО «Газпром», в том числе на соответствие основным критериям экономической эффективности и корпоративным требованиям, принятым в ОАО «Газпром».

При положительном результате инвестиционный проект включается в проект Инвестиционной программы ОАО «Газпром» на 3 года в части капитальных вложений (в раздел «ПИР будущих лет»).

Кроме того, на прединвестиционной стадии формируются комплексные целевые программы строительства, реконструкции и технического перевооружения, которые также проходят экспертизу и утверждаются в ОАО «Газпром».

Переход на инвестиционную стадию принимается в ОАО «Газпром» на основании положительного заключения экспертизы по обоснованию инвестиций.

На основании утвержденных ОАО «Газпром» обоснований инвестиций и комплексных целевых программ развития Общества организуется разработка проектной документации.

В связи с тем, что крупные инвестиционные проекты требуют для своей реализации существенных временных интервалов, систематически проводится перерасчет стоимости в текущие цены с использованием индексов-дефляторов, рекомендуемых Минэкономразвития России и с учетом специфики отрасли.

Разработанные проекты проходят государственную и отраслевую экспертизу, в том числе на соответствие основным критериям экономической эффективности, принятым в Обществе, после чего утверждаются в ОАО «Газпром».

На основании утвержденных проектов формируется инвестиционная программа ОАО «Газпром» на 1 год, которая утверждается советом директоров Общества, и прогноз на последующие 2 года.

### **2.5.3.2. Организация работы в ОАО «ФСК ЕЭС»**

Формирование инвестиционной программы ОАО «ФСК ЕЭС» увязывается со стратегическими целями. Однако должное обоснование отсутствует. Так, инвестиционная программа на 2007 год пересматривалась 6 раз.

Ниже приведены данные об изменениях инвестиционной программы ОАО «ФСК ЕЭС» на 2007 год (протоколы заседаний совета директоров, на которых были приняты решения о корректировке; наличие или отсутствие необходимых согласований изменений инвестиционной программы с

государственными органами, в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 19 января 2004 года № 19 «Об утверждении Правил согласования инвестиционных программ субъектов естественных монополий в области электроэнергетики»).

(млн. рублей)						
1 редакция проекта (протокол заседания правления ОАО РАО «ЕЭС России» от 29.05.2006 г. №1465)	2 редакция (протокол заседания правления ОАО «ФСК ЕЭС» от 21.12.2006 г. №38)	3 редакция (протокол заседания правления ОАО «ФСК ЕЭС» от 29.01.2007 г. №1606пр)	4 редакция (протокол заседания правления ОАО «ФСК ЕЭС» от 22.06.2007 г. №347)	5 редакция (протокол заседания правления ОАО «ФСК ЕЭС» от 25.10.2007 г. №401)	6 редакция (протокол заседания правления ОАО «ФСК ЕЭС» от 28.12.2007 г. №444)	7 редакция (протокол заседания правления ОАО «ФСК ЕЭС» отсутствует). Присоединение неиспользованных остатков инвест-программы 2006 года
Согласована в соответствии с постановлением №19	Не согласована	Не согласована	Согласована с Минпромэнерго России	Не согласована	Не согласована	Не согласована
78 935,0	91 575,0	98 575,0	98 575,0	87 112,1	87 112,1	90 587,6

Из таблицы видно, что инвестиционная программа ОАО «ФСК ЕЭС» на 2007 год была согласована только в первой редакции.

Официального согласования шести корректировок инвестиционной программы 2007 года от заинтересованных органов исполнительной власти Российской Федерации ОАО «ФСК ЕЭС» получено не было.

В основном, увеличение объема инвестиционной программы 2007 года было связано с заключением соглашений по обеспечению надежного электроснабжения и созданию условий по присоединению к электрическим сетям потребителей ОАО РАО «ЕЭС России» с администрациями регионов Российской Федерации. Подписаны соглашения с Краснодарским (17 февраля 2007 г. № 13) и Пермским краями (21 сентября 2007 г. № 30), Курганской (11 мая 2007 г. без номера), Ленинградской (13 июня 2007 г. № 22 и Мурманской областями (09 ноября 2007 г. № 34).

В январе 2007 года по ряду объектов, включенных в программу в данной редакции, на момент ее утверждения РАО «ЕЭС России» (протокол заседания правления от 29 января 2007 г. № 1606пр), отсутствовали в полном объеме необходимая проектно-сметная документация и технико-экономические обоснования.

В ходе рассмотрения инвестиционной программы на 2009-2011 годы в Правительстве Российской Федерации были определены новые, существенно более жесткие, сценарные условия функционирования отрасли в 2009 году. С учетом этого инвестиционная программа была масштабно сокращена относительно первоначального варианта (на 45 %) и согласована практически на уровне предшествующего трехлетнего периода в сумме 454,69 млрд. рублей, в том числе на 2009 год было предусмотрено финансирование капитальных вложений в объеме 156 433,5 млн. рублей (сокращение на 44 %), в 2010 – 154 517,3 млн. рублей (сокращение на 46 %), в 2011 – 143 742,3 млн. рублей (сокращение на 46 %). Сокращение затронуло практически все разделы инвестиционной программы:

1. Выдача мощности АЭС, ГЭС, ТЭС – 58 704,4 млн. рублей, сокращение на 12,2 %;

2. Повышение надежности энергоснабжения потребителей Москвы, Санкт-Петербурга и Тюмени – 84 970,8 млн. рублей, сокращение на 7,5 %;

3. Программы повышения надежности электроснабжения потребителей по Соглашениям, заключенным с территориальными органами власти – 10 115,5 млн. рублей, сокращение в 10 раз;

4. Развитие магистральных сетей, не вошедших в Соглашения – 19 171,7 млн. рублей, сокращение в 6 раз;

5. Реновация основных фондов сети 220 кВ и выше с учетом затрат на ПИР и целевые программы – 106 123,4 млн. рублей, сокращение на 11 %;

6. Развитие технологического управления, информатизации и дополнительные целевые программы – 26 660,9 млн. рублей, сокращение на 64 %.

Окончательный вариант трехлетней инвестиционной программы 2009 – 2011 годы согласован в объеме 482 094,4 млн. рублей, в том числе 2009 год -169 351,2 млн. рублей, 2010 год – 154 953,5 млн. рублей, 2011 год – 157 789,7 млн. рублей.

Трехлетней инвестиционной программой на 2010-2012 годы общая потребность финансирования капитальных вложений была определена в сумме 519 362,1 млн. рублей, что на 8 % больше показателя предшествующей трехлетней инвестпрограммы. При этом плановый объем финансирования капитальных вложений на 2010 год, запланирован в объеме 170 952,5 млн. рублей, что на 10 % больше показателя предыдущей трехлетней программы на указанный период времени, а плановый объем финансирования капитальных вложений на 2011 год увеличился на 18 % и составил 186 326,1 млн. рублей.

Приоритеты направления инвестиций остались неизменными.

Проведенный анализ показал, что при рассмотрении предложений о включении инвестиционных проектов в инвестиционные программы основное внимание уделяется народнохозяйственным целям.

### 2.5.3.3. Организация работы в ОАО «РЖД»

В ОАО «РЖД» установлен порядок, согласно которому инициатором инвестиций формировались инвестиционные заявки с обосновывающими материалами. Типовая структура обосновывающих материалов имела следующие разделы:

Наименование раздела	Краткое содержание раздела
Резюме проекта	Описание инвестиционной задачи, цели проекта, сроки реализации проекта, основные показатели проекта
Введение	Основания для разработки проекта, технологическая, производственная или социальная необходимость реализации проекта, принятые предположения и допущения
Текущее состояние проекта	Описание текущего состояния проекта, прогноз состояния без реализации проекта, обоснование необходимости реализации, проекта
Варианты реализации инвестиционного проекта	Варианты реализации проекта, характеристика вариантов реализации проекта
Мероприятия по реализации проекта (по вариантам реализации проекта)	План мероприятий, необходимых для реализации проекта, характеристика вводимых мощностей, план ввода объектов основных средств, планируемые результаты реализации проекта
Финансовый план (по вариантам реализации проекта)	Расходная составляющая проекта, доходная составляющая проекта, схема финансирования проекта, налоговое окружение, денежные потоки
Эффективность проекта (по вариантам реализации проекта)	Экономическая эффективность, технологическая эффективность, социальная эффективность, бюджетная эффективность, экологическая эффективность



Наименование раздела	Краткое содержание раздела
Анализ рисков проекта по вариантам реализации проекта)	Анализ чувствительности проекта, оценка возможного ущерба, мероприятия по снижению рисков, стоимость мероприятий по снижению рисков
Выводы	Выбор варианта реализации проекта, основные выводы, полученные в результате разработки обосновывающих материалов

Из приведенного состава обосновывающих материалов видно, что каждый инвестиционный проект всесторонне обосновывается и включает показатели экономической эффективности.

После проведения соответствующих рассмотрений и согласований Инвестиционная заявка рассматривается на следующих заседаниях: Рабочей группы Экспертного совета, Экспертном совете, Инвестиционном комитете.

#### **2.5.3.4. Организация работы в ОАО «Аэрофлот»**

Документ, регламентирующий порядок экономической оценки инвестиционных проектов, ОАО «Аэрофлот» не принят.

Этот факт во многом объясняется тем, что в планах капитальных вложений ОАО «Аэрофлот» в проверяемом периоде не предусмотрено приобретение новых воздушных судов. Воздушные суда приобретались Обществом на условиях финансового и операционного лизинга.

Уже два десятилетия вместо покупки воздушного судна у его производителя или бывших его владельцев заинтересованные авиаперевозчики используют новые и использовавшиеся ранее воздушные суда на основе соглашения о лизинге.

Для авиакомпании лизингополучателя выгода лизинга заключается в возможности эксплуатации воздушного судна необходимого типа и провозной емкости, не уплачивая сразу его полную стоимость, что позволяет без резких финансовых затрат расширить и обновить свой авиапарк.

Транспортной стратегией Российской Федерации на период до 2030 года предусмотрено, что задача обновления парка воздушных судов авиаперевозчиков Российской Федерации будет решаться путем приобретения воздушных судов российского производства нового поколения (среднемагистральных, ближнемагистральных и региональных). В сегментах, где российская авиапромышленность не планирует производства воздушных судов или не успевает их произвести в необходимом количестве, авиаперевозчики могут приобретать воздушные суда зарубежного производства на условиях лизинга (в том числе операционного).

В ходе подготовки настоящего отчета дополнительно отмечено, что отечественная авиационная промышленность не выполняет показатели Стратегии развития авиационной промышленности до 2015 года, согласно которой серийные поставки нового самолета RRJ должны были начаться в 2008 году. В 2008, 2009, 2010 годах указанные поставки отсутствовали.

### **2.5.3.5. Организация работы в ОАО «Совкомфлот»**

В ОАО «Совкомфлот» единый внутренний документ, регламентирующий порядок оценки эффективности инвестиционных проектов, по состоянию на момент проверки не принят.

Но по главным вложениям подготовлено Положение о процедуре размещения заказов на строительство судов на российских и зарубежных верфях в Группе компаний ОАО «Совкомфлот» (одобрено правлением ОАО «Совкомфлот» 2 июля 2010 года).<sup>20</sup>

Основным фактором обоснования инвестиционного проекта служит анализ рынка продукции или услуг уже производимых/оказываемых группой компаний ОАО «Совкомфлот» либо новых, намечаемых к выпуску/оказанию.

Эффективность направления инвестиций оценивается по:

- внутренней норме доходности (IRR), которая не должна быть меньше средневзвешенной стоимости капитала компании;
- чистой текущей стоимости (NPV), которая должна быть положительной при ставке дисконтирования равной 10 %;
- сроку окупаемости инвестиций, Срок окупаемости для приоритетных инвестиций в основную деятельность не должен превышать 15 лет, в прочие направления – 10 лет.

При рассмотрении инвестиционных проектов указываются возможности по страхованию рисков.

Окончательное решение об одобрении проекта и о целесообразности инвестирования принимается правлением Общества с учетом рекомендаций Управляющего комитета по инвестициям и развитию.

### **2.5.3.6. Организация работы в Госкорпорации «Росатом»**

В соответствии с «Правилами осуществления контроля за реализацией инвестиционных программ субъектов электроэнергетики», утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 1 декабря 2009 г. № 977<sup>21</sup> ОАО «Концерн Росэнергоатом» представляет в Государственную корпорацию «Росатом» обосновывающие материалы его инвестиционной программы по формам, утвержденным приказом Минэнерго России от 24 марта 2010 г. № 114. Формами 2.2 «Краткое описание инвестиционной программы» и 2.3 «Финансовая модель по инвестиционным проектам» предусмотрен расчет и представление показателей экономической и коммерческой эффективности по всем инвестиционным проектам (создающим положительный денежный поток) инвестиционной программы.

Показатели эффективности инвестиционных проектов сооружения АЭС включают: сроки начала и окончания инвестиционного проекта; вводимую

---

<sup>20</sup> До принятия названного Положения выбор верфей осуществлялся менеджментом ОАО «Новошип» и компанией «Юником Менеджмент Сервис (Сайпрус) Лтд».

<sup>21</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 1 декабря 2009 г. № 977 «Об инвестиционных программах субъектов электроэнергетики».

мощность; дисконтированный срок окупаемости; чистый дисконтированный доход.

В отдельных случаях инвестиционные проекты принимаются к реализации при отрицательных значениях экономических показателей. Так, работы по энергоблоку Белоярской АЭС начаты при отрицательных значениях чистого дисконтированного дохода (минус 93,7 млн. рублей в год).

Это объясняется тем, что проект БН-800 по существу является уникальным и должен рассматриваться, прежде всего, как инновационный, а не промышленно-энергетический объект. У энергоблока № 4 Белоярской АЭС значительно выше себестоимость производимой продукции по сравнению с проектом АЭС-2006 (в том числе это связано с коэффициентом блочности у большинства сооружаемых АЭС с реакторами ВВЭР), а утвержденные проектом сроки эксплуатации БН-800 составляют 40 лет (в то время как у АЭС-2006 - 50 лет).

При этом обоснование привлечения внебюджетных источников финансирования инвестиционных проектов в части кредитных средств осуществляется посредством оценки финансовой устойчивости ОАО «Концерн Росэнергоатом» и расчетом его максимально возможного кредитного портфеля. Данный расчет также представляется в Государственную корпорацию «Росатом» в объеме обоснования инвестиционной программы.

#### **2.5.3.7. Организация работы в ОАО «НК «Роснефть»**

В ОАО «НК «Роснефть» принят ряд документов, регламентирующих порядок рассмотрения инвестиционных проектов. В частности, это рассмотрение осуществляется инвестиционным комитетом. При этом во внимание принимаются как производственные показатели (например, увеличение объемов добычи и переработки нефти) так и расчетные показатели экономической эффективности.

Расчетными показателями экономической эффективности являются IRR (внутренняя норма доходности, рентабельности), DPP (период окупаемости); NPV (чистая дисконтированная стоимость).

Однако в тексте протоколов заседаний инвестиционного комитета по ряду проектов показатели экономической эффективности не указаны. В отдельных случаях инвестиционные проекты принимаются к реализации при отрицательных показателях экономической эффективности (создание инфраструктуры для подготовки и транспортировки газа с Ванкорского месторождения в ЕСГ ОАО «Газпром» через газотранспортную систему ОАО «ЛУКОЙЛ»; увеличение стоимости строительства глубоководного причала № 1А в порту г. Туапсе).

При одобрении инвестиционного проекта «Целевая газовая программа ООО «РН-Краснодарнефтегаз» в состав ключевых показателей включены экологические платежи за сжигание попутного нефтяного газа – 1,9 млрд. рублей.

Выборочная проверка показала, что по ряду проектов производственные и экономические показатели, учтенные при принятии решения о

финансировании проекта, не достигаются. Представляется необходимым формализовать порядок определения этих показателей и усилить контроль их достижения.

#### **2.5.3.8. Организация работы в ОАО «Связьинвест»**

ОАО «Связьинвест» на основании сведений о текущем техническом состоянии средств связи, анализа перспективных направлений развития формирует для зависимых компаний рекомендации к разработке инвестиционных приоритетов на следующий планируемый год.

В соответствии с Положением о процессе инвестиционного планирования и контроля, Регламентом инвестиционного планирования и с учетом рекомендаций ОАО «Связьинвест» зависимые компании разрабатывают инвестиционные приоритеты и утверждают их на заседаниях совета директоров компаний.

После утверждения инвестиционных приоритетов советами директоров в компаниях начинаются процедуры инициации и оценки инвестиционных проектов, в т.ч. экономической эффективности (оценка производится в соответствии с методическими рекомендациями по оценке инвестиционных проектов и расчету экономического эффекта) и формирования инвестиционного плана.

Процесс инициирования и анализа инвестиционных предложений носит непрерывный характер. Инвестиционные проекты рассматриваются инвестиционными и профильными подразделениями в течение года по мере их поступления от инициаторов. Хотя инвестиционный портфель формируется один раз в год, включение проектов в инвестиционный план и исключение их из инвестиционного плана может осуществляться в течение года в рамках корректировки бюджета.

Для того чтобы инвестиционный проект был рассмотрен на очередном заседании Бюджетно-инвестиционного комитета зависимой компании ОАО «Связьинвест» необходимо выполнение следующих условий:

- проект должен быть полностью разработан в соответствии с требованиями процесса для типа инвестиций, к которому относится проект;
- параметры проекта должны превосходить соответствующие параметры аналогичных проектов из резервного списка;
- зависимая компания ОАО «Связьинвест» должна обладать финансовыми ресурсами для финансирования проекта.

Инициатор должен предоставить обоснование необходимости включения проекта в текущий инвестиционный план, с которым согласился Бюджетно-инвестиционный комитет зависимой компании ОАО «Связьинвест».

Подразделение экономического анализа инвестиций Общества осуществляет проверку на полноту разработки проекта и сравнение с альтернативными проектами. Данные проекты, выносятся на рассмотрение Бюджетно-инвестиционного комитета зависимой компании ОАО «Связьинвест», который принимает решение о включении проектов в инвестиционный план текущего года.

### **2.5.3.9. Организация работы в ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС»**

В соответствии с Регламентом «Управление инвестициями в форме капитальных вложений», утвержденным приказом ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС» от 24 января 2008 г. № 15, филиалами Общества подготавливается проект инвестиционной программы с комплектом обосновывающих материалов.

Согласно указанному Регламенту, филиалами и структурными подразделениями ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС» в срок до 1 июля года, предшествующего плановому году, формируются проекты инвестпрограмм филиалов, паспорта и прочие обосновывающие материалы к инвестиционным проектам. Указанные материалы рассматриваются и согласовываются структурными подразделениями ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС» до 20 июля.

В срок до 05 сентября Департамент инвестиционных программ осуществляет комплексную экспертизу обосновывающих материалов с учетом экспертных заключений согласующих подразделений ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС»; формирует общее заключение по Паспортам инвестиционных проектов КВ, производит ранжирование инвестиционных проектов. До 25 сентября формируется Инвестиционная программа Общества, проводится балансирование источников ее финансирования.

В ходе проверки не анализировались состав показателей экономической эффективности инвестиционных проектов, реализуемых ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС», организация контроля, в том числе заслушивание отчетов о достижении показателей.

### **Цель 3. Определить эффективность мер по снижению затрат при реализации инвестиционных программ**

Эффективность инвестиционных проектов определяется как эффективностью созданных объектов (рост производительности труда, снижение себестоимости и капиталоемкости), так снижением затрат на реализацию этих проектов. При оптимальном сочетании эффективности использования объектов и мер по снижению затрат на их создание достигается рост фондоотдачи. В этой связи всеми компаниями реализуются мероприятия, направленные на снижение затрат при реализации инвестиционных проектов.

### **3.1. Программы сокращения затрат при реализации инвестиционных проектов**

Советами директоров крупных вертикально-интегрированных компаний (ОАО «Газпром», ОАО «НК «Роснефть», Госкорпорация «Росатом») в 2008, 2009 годах одновременно с бюджетом (финансовым планом, бизнес-планом) утверждаются программы оптимизации (сокращения) затрат. Также организовано рассмотрение хода работ по выполнению этих программ.

ОАО «Аэрофлот», ОАО «Совкомфлот», ОАО «Связьинвест» программы сокращения издержек не принимались. ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС» такая программа принята только на 2010 год.

### **3.1.1. Результаты работ в ОАО «Газпром»**

В ОАО «Газпром» сокращение инвестиционных затрат составило:

за 2007 год - 7,8 млрд. рублей (плановое задание – 6 млрд. рублей);

за 2008 год - 6,4 млрд. рублей (плановое задание – 5,6 млрд. рублей);

за 2009 год - 16,5 млрд. рублей (плановое задание – 6,8 млрд. рублей).

При этом сокращение инвестиционных затрат произведено в том числе за счет:

- удешевления сметной стоимости подрядных работ, услуг путем отбора оптимальных проектных решений и конкурсных методов отбора исполнителей работ – 4,2 млрд. рублей (плановое задание – 3,3 млрд. рублей);

- удешевления стоимости МТР в капитальном строительстве путем использования конкурсов по выбору поставщиков, экспертизы цен на МТР и услуги – 12,3 млрд. рублей (плановое задание – 3,5 млрд. рублей);

В 2010 году планируется сократить затраты на 7,4 млрд. рублей.

Однако наряду со снижением общих затрат, направленных на реализацию инвестиционных программ ОАО «Газпром», на отдельных объектах отмечены случаи превышения фактической сметной стоимости над утвержденными параметрами.

Так, по объекту «Подключение дополнительных скважин к существующим мощностям I и II очередей Астраханского газоконденсатного месторождения (1 и 2 этапы)» (подключение скважин №№ 720, 711, 726, 6833, 834, 724с, 2070, 841, 603), завершеному строительством в 2009 году, фактическая стоимость составила 3 207,20 млн. рублей. Отклонение от сметной стоимости (2 612,03 млн. рублей) составляет 595,17 млн. рублей, или 22,8 %.

Указанная сумма сложилась вследствие:

увеличения стоимости СМР на 262,81 млн. рублей (сметная стоимость – 1 310,15 млн. рублей, фактическая – 1 572,96 млн. рублей);

повышения стоимости оборудования поставки ООО «Газпром комплектация» на 142,63 млн. рублей (сметная стоимость – 1 113,37 млн. рублей, фактическая – 1 256,0 млн. рублей);

увеличения затрат по статье «Прочие» на 189,73 млн. рублей (сметная стоимость – 188,51 млн. рублей, фактическая – 378,24 млн. рублей).

По объекту «Магистральный газопровод Ефремов – Щекино км 63,658 – 162,0 (линейная часть магистрального газопровода км 63,658 – 99,958)», завершеному строительством в 2009 году, фактическая стоимость составила 1 968,57 млн. рублей, что превышает сметную (1 905,96 млн. рублей) на 62,61 млн. рублей, или на 3,3 %.

К основным причинам роста затрат на строительство объектов ОАО «Газпром» следует отнести изменение проектных решений, заложенных в рабочей документации; увеличение стоимости материально-технических ресурсов и оборудования; появление дополнительных расходов, не включенных в проектно-сметную документацию.

### **3.1.2. Результаты работ в ОАО «ФСК ЕЭС»**

ОАО «ФСК ЕЭС» принята Комплексная программа сокращения издержек по инвестиционным расходам на 2009 год, которой ставились задачи по снижению стоимости строительных материалов (на 20 %) и основное электротехническое оборудование (на 10 %), снижению фонда оплаты труда персонала строительно-монтажных организаций (на 10%). При этом наибольшее влияние на снижение инвестиционных расходов должно было оказать снижение фонда оплаты труда.

Однако фактическое выполнение поставленных задач по сокращению издержек не просчитывалось. Все справки и отчеты по сокращению издержек в инвестиционной деятельности составлены по формам Минэнерго России условно, а отраслевые методики расчета удельной стоимости капитальных вложений в ОАО «ФСК ЕЭС» на соответствующий год отсутствуют.

Кроме программы сокращения издержек по инвестиционным расходам ОАО «ФСК ЕЭС» принята Комплексная программа сокращения издержек ОАО «ФСК ЕЭС» на 2009 год (аналогичные программы на 2007, 2008 и 2010 годы не принимались)

Отчет об исполнении Комплексной программы рассмотрен на заседании правления Общества 23 июня 2010 года и утвержден советом директоров ОАО «ФСК ЕЭС» 4 августа 2010 года. В течение года результаты оперативного контроля Советом директоров ОАО «ФСК ЕЭС» не рассматривались.

Всего объем сокращения операционных издержек в 2009 году составил 1 735 млн. рублей, за первое полугодие 2010г.- 397,4 млн. рублей. Кроме того, по инвестпрограмме – 118,5 млн. рублей в 2009 году. Вместе с тем снижение издержек на инвестиционную деятельность носит спонтанный характер и не является результатом планомерной деятельности Общества по оптимизации затрат.

### **3.1.3. Результаты работ Госкорпорации «Росатом»**

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 20 сентября 2008 г. № 705<sup>22</sup> для ОАО «Концерн Росэнергоатом» установлено также задание по сокращению удельных капитальных вложений на 1 кВт вводимой мощности при строительстве энергоблоков АЭС на 10 % ежегодно от уровня 2007 года.

Программа сокращения инвестиционных издержек на 2009 год предусматривала снижение стоимости строительства объектов в размере 17,15 млрд. рублей (фактически - 6,7 млрд. рублей).

Недовыполнение программы снижения инвестиционных издержек в 2009 году связано со следующими объективными факторами:

а) сценарными условиями программы предусматривалось значительное снижение стоимости материалов, оборудования и комплектующих для сооружения и модернизации объектов атомной энергетики, однако

---

<sup>22</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 20 сентября 2008 г. № 705 «О Программе деятельности государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» на долгосрочный период (2009 – 2015 годы)»

фактическое удешевление материальных ресурсов оказалось не столь значительным как ожидалось в конце 2008 - начале 2009 года;

б) в основу сценарных условий программы снижения инвестиционных издержек на 2009 год, сформированных в 2008 году, были заложены параметры, определённые в докладе Министерства экономического развития Российской Федерации от 16 декабря 2008 года (снижение общей стоимости строительных материалов на 15 %). Однако вследствие сокращения спроса сократилось и предложение, а в некоторых регионах наблюдался даже дефицит строительных материалов. При этом (согласно письмам Минрегиона России от 13 февраля 2009 г. № 3652-СК/08М и от 14 октября 2009 г. № 33498-СК/08) стоимость стройматериалов снизилась в среднем на 3,3 %, что оказалось значительно ниже ожидаемого, кроме того, вопреки прогнозам не изменилась (увеличилась) стоимость оборудования и комплектующих, производимых монопольными производителями.

Анализ сложившейся ситуации, проведённый в начале III квартала 2009 года, показал, что максимальный экономический эффект предполагается в диапазоне от 12 до 3 млрд. рублей, то есть полученное значение 6,7 млрд. рублей находится в прогнозируемом диапазоне.

Программа снижения инвестиционных издержек на 2010 год рассчитана исходя из одобренной Правительством Российской Федерации инвестиционной программы на 2010 год в объеме 163,3 млрд. рублей.

Письмом от 3 февраля 2010 г. № СШ-746/09 Минэнерго России согласовало перечень объектов капитального строительства инвестиционной программы ОАО «Концерн Росэнергоатом», финансируемых в 2010 году с учетом вынесения вопроса оптимизации издержек и системы ключевых показателей эффективности.

На 2010 год запланировано снижение стоимости удельных капитальных вложений за счет комплекса мер по повышению эффективности использования финансовых средств в размере 9 900 млн. рублей.

#### **3.1.4. Результаты работ ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС»**

Работы по снижению издержек ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС» начало проводить с 2010 года.

В соответствии с приказом ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС» от 26 января 2010 г. № ИРАО/35 «Об организации работы по формированию системы управления издержками» филиалы ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС» разработали и представили программы управления издержками на 2010 год. Программы управления издержками на 2009 год филиалами ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС» не разрабатывались.

Проекты программ управления издержками на 2010 год прошли экспертизу членами Комиссии по оптимизации издержек. По результатам экспертизы получены заключения по каждому мероприятию программ, представленных филиалами. По состоянию на март 2011 года в ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС» имеется утвержденная программа управления издержками на 2011 год.



### **3.1.5. Результаты работ ОАО «РЖД»**

ОАО «РЖД» принято распоряжение от 14 ноября 2008 г. № 2405р «О снижении стоимости продукции (работ, услуг), потребляемой железнодорожным транспортом», которым поручалось начиная с декабря 2008 года обеспечить снижение стоимости СМР за счет уменьшения цен на потребляемые товарно-материальные ценности не менее, чем на 30 %, а снижение стоимости работ и оборудования не менее, чем на 20 %.

Анализ результатов показывает, что цена на материальные ресурсы в начале 2009 года ниже цен в 2008 году и близка по уровню к ценам 2007 года. Цены на материальные ресурсы в начале 2010 года имеют тенденцию роста.

На стадии формирования сметной стоимости строительства на 2009 год получена экономия в среднем 11,2 %, а по олимпийским объектам – 12,6 %.

### **3.1.6. Результаты работ ОАО «Совкомфлот»**

Программы снижения издержек и мероприятия по стимулированию экономии производственных затрат в группе компаний ОАО «Совкомфлот» не принимались.

В то же время вопросы снижения затрат рассматривались на заседаниях совета директоров ОАО «Совкомфлот».

### **3.1.7. Результаты работ ОАО «Аэрофлот»**

В качестве обособленного документа программа снижения издержек ОАО «Аэрофлот» в 2008, 2009 годах, в том числе программа сокращения затрат инвестиционного характера, отсутствовала.

Мероприятия по снижению затрат осуществлялись путем установления заданий по снижению расходов, в том числе по таким направлениям как:

- оптимизация сети маршрутов и сокращение убыточных авиалиний;
- оптимизация использования парка воздушных судов, введение в строй топливозэффективных воздушных судов;
- оптимизация численности персонала авиакомпании и приведение ее в соответствие производственному процессу с учетом внедрения новых технологий и повышения производительности труда;
- оптимизация затрат на техническое обслуживание и ремонт авиационной техники за счет: увеличения перечня работ, выполняемых собственными силами и отказа от услуг компаний технической поддержки; пересмотра графиков сменности производственных цехов; оптимизации накопленных резервов на ремонт планеров и двигателей;
- снижение расходов на авиаГСМ.

В связи с тем, что в структуре расходов ОАО «Аэрофлот» более 30 % составляют расходы на горюче-смазочные материалы, генеральным директором компании 2 сентября 2010 года утверждено «Руководство по управлению расходами на авиатопливо и ГСМ спецтранспорта».

Результаты работы ОАО «Аэрофлот» по снижению издержек сказываются на тарифах авиаперевозок. Так, средний тариф авиаперевозок пассажиров в 2008 году по сравнению с 2007 годом увеличился на 7,3 %, в 2009

году по сравнению с 2008 годом уменьшился на 2,6 %, за I полугодие 2010 года по сравнению с тем же периодом прошлого года уменьшился на 8,6 %.

### **3.1.8. Результаты работы ОАО «Связьинвест»**

Программа снижения издержек инвестиционных проектов в ОАО «Связьинвест» отсутствует.

Данные о программах снижения издержек инвестиционных проектов зависимыми компаниями ОАО «Связьинвест» не представлены.

ОАО «Связьинвест» не занимается инвестиционной деятельностью и не осуществляет капитальное строительство, поэтому анализ причин роста затрат на строительство объектов по сравнению с плановыми показателями не производится.

Сведений, о проведении зависимыми компаниями анализа причин роста затрат на строительство объектов по сравнению с плановыми показателями, в Обществе не имеется.

Анализ причин роста затрат на строительство объектов зависимых компаний в ходе проверки представлен не был.

Отсутствие планомерной работы по снижению инвестиционных затрат тарифов.

### **3.1.9. Результаты работы ОАО «НК «Роснефть»**

ОАО «НК «Роснефть» уделяется внимание вопросам сокращения затрат. При этом во внимание приняты следующие программные подходы:

#### **1. Сокращение операционных затрат:**

- оптимизация структуры, сокращение количества предприятий;
- оптимизация численности;
- сокращение управленческих расходов;
- снижение объема потребляемых ресурсов;
- снижение цен на приобретаемые материалы и услуги;
- сокращение долга и процентных расходов.

#### **2. Сокращение инвестиционных затрат:**

- ранжирование инвестиционных проектов и выбор приоритетных;

- снижение затрат на строительство, материалы и оборудование. При этом сокращение затрат при реализации инвестиционных проектов обеспечивалось за счет таких мероприятий как мониторинг цен на основные материалы, работы и услуги, необходимые для реализации инвестиционных проектов. На основе данных мониторинга принимаются решения об установлении индексов цен на работы, товары и услуги.

#### **3. Сокращение внешних, неконтролируемых затрат:**

- снижение налоговой нагрузки;

- снижение тарифов естественных монополий (транспортировка, электроэнергия).

#### **4. Сокращение эксплуатационных затрат.**

Вопросы сокращения затрат рассматриваются на совещаниях у руководства компании. Однако не все намеченные мероприятия удалось

реализовать. Например, с отставанием проводятся мероприятия по оптимизации структуры компании, устранению многозвенности в управлении.

### **3.2. Повышение обоснованности проектных расчетов затрат**

Повышение обоснованности проектных расчетов затрат обеспечивается наличием утвержденной проектно-сметной документации, наличием положительных заключений ФГУП «Главгосэкспертизы», а также соблюдением установленных корпоративных процедур утверждения инвестиционных проектов.

В ходе контрольных мероприятий в ОАО «Газпром», ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС», Госкорпорации «Росатом» не установлены факты строительства объектов при отсутствии утвержденной проектно-сметной документации или нарушении процедур корпоративных одобрений.

В тоже время такие факты установлены в ОАО «НК «Роснефть», ОАО «ФСК ЕЭС» и ОАО «РЖД».

Представляется целесообразным установить порядок, при котором допускается включение в план капитальных вложений объектов только на 100 % обеспеченных проектной, рабочей и сметной документацией с обязательным наличием положительного заключения ФГУП «Главгосэкспертиза России».

Также представляется целесообразным ОАО «НК «Роснефть» рассмотреть вопрос о введении системы оценки качества менеджмента по развитию ресурсной базы.

### **3.3. Организация тендерной работы**

Эффективная организация тендерной работы позволяет сократить затраты на реализацию инвестиционных проектов, в том числе затраты на строительно-монтажные работы, а также приобретение материалов и оборудования.

Заключение договоров в области капитального строительства на покупку продукции (товары, работы, услуги) на основе тендерных процедур осуществляют ОАО «Концерн Росэнергоатом», ОАО «Газпром», ОАО «НК «Роснефть», ОАО «ФСК ЕЭС».

Особое значение имеет организация закупочной деятельности в компаниях, которым предоставляются средства федерального бюджета.

Вместе с тем в организации закупочной деятельности ОАО «ФСК ЕЭС» выявлены недостатки. Так, ОАО «ФСК ЕЭС» принят ряд внутрикорпоративных документов, регламентирующих закупочную деятельность, однако предусмотренные ими процедуры организации инвестиционной деятельности в Обществе, в основном, не соблюдаются.

1. Паспорта инвестиционных проектов не составляются. В большинстве случаев на момент организации закупочных процедур проектно-сметная документация по объектам строительства отсутствует. Подрядные договоры заключаются в отсутствие ПСД. Строительные работы на объекте начинаются в отсутствие ПСД и положительного заключения ФГУП «Главгосэкспертиза».

2. Заключение договоров с подрядными организациями на выполнение СМР и поставку оборудования в рамках реализации инвестиционных проектов, а также осуществление по ним авансовых платежей, в большинстве своем производится в отсутствие проектно-сметной документации на указанные объекты, в результате чего экономическая обоснованность расходов производимых в рамках указанных подрядных договоров не подтверждена документально.

3. В 2010 году в практику вошли случаи осуществления закупок ПСД, СМР и оборудования единым лотом у одного подрядчика одновременно по нескольким титулам инвестиционной программы. Общий объем законтрактованности в рамках исполнения инвестиционной программы ОАО «ФСК ЕЭС» по состоянию на 01 июля 2010 составляет 715 041,7 млн. руб., при этом 61,48 % от стоимости всех действующих контрактов приходится на 11 компаний. Объем средств перечисленных на счета указанных компаний и не освоенных ими по состоянию на 01 июля 2010 составляет 47 003,35 млн. руб.

4. При проведении закупочных процедур в Обществе с целью реализации инвестиционных проектов остается высоким процент закупки работ и услуг не конкурентными способами. Так, в 2008 году процент таких закупок составил 56,1%, в 2009 году – 76,3 %, в 1 полугодии 2010 года – 83,3 %. При этом имеет место проведение закупочных процедур с отрицательным экономическим эффектом. В 2008 году отрицательный экономический эффект от таких процедур составил 7 199,7 млн. рублей, в 2009 году - 11 143,4 млн. рублей, в 1 полугодии 2010 года 6 018,3 млн. рублей.

### **3.4. Оценка качества менеджмента капитального строительства**

В ОАО «НК «Роснефть» с 2007 года действуют:

а) стандарт № П2-01 СД-038.01 «Система менеджмента качества капитального строительства», согласно которому:

- высшее руководство компании приняло на себя обязательства по проведению регулярного анализа функционирования системы менеджмента качества капитального строительства (СМК КС) (п. 5.1);

- в СМК КС компании отсутствует внешний потребитель. Потребителями оказываемых услуг (выполнение функций заказчика при проектировании и строительстве объектов) и предоставляемой продукции (законченный строительством объект), являются бизнес-направления Компании (по разработке месторождений и добыче углеводородного сырья; по переработке сырья и нефтехимии; по нефтепродуктообеспечению (п.5.2);

- результаты анализа СМК КС со стороны руководства протоколируются (п. 5.6);

б) стандарт № П4-03 СЦ-019 «Подготовка и проведение анализа системы менеджмента качества капитального строительства», в котором определена процедура анализа СМК КС;

в) стандарт № П4-01 СЦ-003 «Порядок проведения внутреннего аудита интегрированной системы управления промышленной безопасностью, охраной

труда, окружающей среды и системы менеджмента качества капитального строительства».

Из отчетов по анализу системы менеджмента качества капитального строительства за 2008 и 2009 годы следует, что в 2009 году:

- ухудшился ввод в срок объектов капитального строительства. Однако при этом увеличился объем ввода объектов;

- повысился уровень обеспеченности проектной документацией, однако качество ПСД несколько понизилось;

- несколько улучшилась дисциплина по обеспечению объектов капитального строительства поставками материально-технических ресурсов (доля заявок, не выполненных в срок, уменьшилась; доля, поставленных МТР, с претензиями по качеству от заказчиков сократилась);

Представляется целесообразным распространить опыт ОАО «НК «Роснефть» по оценке менеджмента качества в области капитального строительства и на другие компании с государственным участием.

### **3.5. Выполнение инвестиционных программ, планов строительства и ввода объектов, сокращение незавершенного строительства**

В ходе контрольных мероприятий установлено, что проверяемые компании (за исключением ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС» и Госкорпорации «Росатом») не в полной мере выполняют инвестиционные программы, планы капитального строительства, ввода объектов, что ведет к росту объемов незавершенного строительства.

Особое внимание в этой связи следует уделить компаниям, которые получают средства из федерального бюджета.

#### **3.5.1. Состояние работ в ОАО «ФСК ЕЭС»**

ОАО «ФСК ЕЭС» инвестиционную программу выполняет с использованием бюджетных средств. Проверка показала, что инвестиционная программа ОАО «ФСК ЕЭС» систематически не выполняется, в том числе:

1. Сравнительный анализ инвестиционных планов ОАО «ФСК ЕЭС» и состояния их выполнения за период с 2007 - 2010 годы показал, что плановый объем финансирования инвестиционной программы ОАО «ФСК ЕЭС» ежегодно увеличивается, за четыре года рост составил 88,7 % с 90 587,6 млн. рублей в 2007 году до 170 952,5 млн. рублей в 2010 году. При этом процент выполнения финансовых планов по инвестиционной деятельности имеет тенденцию к снижению. Так, если в 2007 году процент выполнения инвестпрограммы составлял 82,8 % от планового объема, то в 2009 году данный показатель снизился на 20 процентных пункта и составил лишь 62,6 %. При столь низком уровне выполнения плана финансирования инвестпрограммы в 2009 году достаточно благополучно выглядит ситуация с освоением капитальных вложений. Процент освоения капитальных вложений вырос с 60,6 % в 2007 году до 93,6 % в 2009 году, однако по-прежнему не достиг 100 % уровня.

2. По результатам 6 месяцев 2010 года ситуация с реализацией намеченных инвестиционных планов не изменилась.

Фактическое финансирование капитальных вложений составило 60 497 млн. рублей, что составляет 35% от планового годового объема финансирования и 90% от объема финансирования запланированного на полугодие. Освоено в I полугодии 2010 года 48 534,5 млн. рублей, или 80 % от произведенных капитальных вложений.

По состоянию на 01 июля 2010 общий объем неосвоенных капитальных вложений по всем действующим в рамках исполнения инвестиционной программы контрактам составляет 112 016,9 млн. руб., что соизмеримо с годовым фактическим объемом финансирования инвестиционной программы ОАО «ФСК ЕЭС» (в 2009 году фактическое финансирование инвестпрограммы составило 106 043,5 млн. руб.).

3. За период 2007 - 6 месяцев 2010 года Обществом получено на инвестиционную деятельность из федерального бюджета 89 465,0 млн. рублей, что составило 18,9 % плановых источников финансирования инвестиционной программы за указанный период. При этом за счет бюджетных средств фактически профинансировано 45 573,5 млн. рублей, или 50,9 % от полученного объема. Бюджетные средства, поступившие на счета Общества в 2009 году в объеме 29 178,0 млн. рублей, по состоянию на момент проверки на реализацию инвестиционных проектов не направлялись. Сложившаяся негативная ситуация с освоением бюджетных ассигнований обусловлена низким организационным уровнем инвестиционного процесса в Обществе и как следствие невыполнением целевых индикаторов Энергетической стратегии России на период до 2030 г. в части ЕНЭС.

4. Ситуация по выполнению инвестиционной программы ОАО «ФСК ЕЭС» осложняется постоянным ростом незавершенного строительства. Темп роста объема незавершенного строительства за период с 2007 года по I полугодие 2010 года составил 582 %, превысив темпы роста плановых объемов финансирования капитальных вложений в 2007-2010 годы (187 %) в 3 раза.

При этом объем незавершенного строительства превысил фактическое финансирование инвестиционной программы в 2007 года на 2 %, в 2008 году на 10%, в 2009 году – на 104%. Средний объем незавершенного строительства в пересчете на один объект инвестпрограммы за указанный период незначительно сократился с 928,2 млн. рублей до 892,5 млн. рублей или на 4 %.

5. График ввода в действие электросетевых объектов по большинству показателей ежегодно не выполняется. Так, в 2008 году введены в эксплуатацию 1047 км ВЛ (86,7 % от плана), 10314 МВА (86 %) трансформаторной мощности и 1285 Мвар (128 %) реакторной мощности. В 2009 году введено 6 096,6 МВА (22 % от плана) трансформаторной мощности, 1 768 Мвар (89 %) реактивной мощности и 769,6 км линий электропередачи (18%).

В 1 полугодии 2010 года введено 2 563 МВА (25 % от плана) трансформаторной мощности, 980 Мвар (47 %) реактивной мощности и 1 175,6 км линий электропередачи (33 %).

6. При реализации инвестиционных проектов на более чем 60 % объектов строительные работы начаты с нарушением действующих норм и правил градостроительного, земельного и экологического законодательства, в отсутствие правоустанавливающих документов на землю, проектно-сметной документации, положительных заключений Главгосэкспертизы, экологической экспертизы и разрешений на производство строительных работ.

### **3.5.2. Состояние работ в ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС»**

ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС» практически полностью обеспечивают выполнение утвержденных инвестиционных программ, при этом:

- изданы внутренние документы по использованию объектов, созданных в ходе реализации инвестиционных программ;

- проектно-сметная документация по всем инвестиционным проектам на момент включения проектов в инвестиционные программы 2008-2010 годов была утверждена в установленном порядке;

- факты превышения фактических затрат над сметной стоимостью инвестиционных проектов отсутствуют;

- факты превышения затрат на инвестиционные проекты по сравнению с плановыми (сметными) показателями отсутствуют;

- факты закупки оборудования, не предусмотренного проектно-сметной документацией, по инвестиционным проектам ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС» отсутствуют;

- изменения в проектно-сметную документацию в ходе реализации инвестиционных проектов ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС» в 2008 - 2010 годах не вносились. Факты строительства без проектно-сметной документации отсутствуют;

- ввод мощностей по итогам реализации инвестиционной программы в 2008 и 2009 годах достигнут в полном объеме.

### **3.6. Реализация программ по повышению энерго- и ресурсосбережения**

Проверяемыми компаниями (ОАО «Газпром», ОАО «НК «Роснефть», Госкорпорация «Росатом», ОАО «Аэрофлот», ОАО «Совкомфлот») приняты документы (концепции, программа) по энергосбережению.

ОАО «Газпром» предусмотрены меры материального стимулирования работников дочерних обществ за реально достигнутые результаты по экономии газа и электроэнергии.

В соответствии с Федеральным законом «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в компаниях организованы работы:

а) по проведению энергетических обследований (ОАО «Газпром», ОАО «НК «Роснефть»);

б) по составлению энергетических паспортов (ОАО «Газпром», ОАО «НК «Роснефть»);

в) по заключению энергосервисных договоров (ОАО «Газпром», ОАО «НК «Роснефть»);

г) отражению в бухгалтерском учете энергетических затрат (ОАО «Газпром», ОАО «НК «Роснефть»).

Деятельность ОАО «РЖД» в области энергосбережения осуществляется на основании нормативных документов различного уровня, выпущенных до принятия указанного закона.

Только в конце 2010 года начата работа по энергосбережению в ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС». Так, в октябре 2010 года ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС» зарегистрировало дочернее предприятие – ООО «Центр энергоэффективности ИНТЕР РАО ЕЭС» (далее – Центр), задача которого – стать единым централизованным органом, ответственным за реализацию, координацию и контроль проектов ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС» в области энергосбережения и повышения энергоэффективности.

#### **Цель 4. Проверить организацию и эффективность внутреннего контроля при реализации инвестиционных программ (проектов)**

Проведенные контрольные мероприятия показали, что уровень развития системы внутреннего контроля в компаниях с государственным участием различен. Новые формы контрольной работы, в том числе, направленные на противодействие коррупции, отмечены в Госкорпорации «Росатом» и ОАО «НК «Роснефть», ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС», ОАО «ФСК ЕЭС». Перспективные планы совершенствования внутреннего контроля приняты в ОАО «РЖД» и ОАО «ФСК ЕЭС».

#### **4.1. Нормативные правовые документы, регламентирующие организацию и функции внутреннего контроля**

Во всех компаниях вопросы внутреннего контроля отражены в их уставах и приняты необходимые нормативные правовые и организационно-распорядительные документы (приказы распоряжения).

Наиболее высокий уровень принятых документов в Госкорпорации «Росатом», где основополагающим документом, регламентирующим деятельность подразделений внутреннего контроля, является Федеральный закон «О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом».

Значительное внимание вопросам внутреннего контроля уделяется в ОАО «Газпром» и ОАО «НК «Роснефть». Так Положение о системе внутреннего контроля ОАО «Газпром», утверждено советом директоров ОАО «Газпром» (протокол от 13 июля 2009 г. № 1459).

Совет директоров ОАО «Газпром» 28 октября 2008 года рассмотрел вопрос «О состоянии и путях совершенствования системы внутреннего аудита ОАО «Газпром» по организации работы по внедрению в ОАО «Газпром» и



дочерних обществах функционально-централизованной модели организации системы внутреннего аудита».

Советом директоров ОАО «НК «Роснефть» утверждено Положение о внутреннем контроле финансово-хозяйственной деятельности ОАО «НК «Роснефть» (протокол от 17 мая 2006 г. № 6).

В ОАО «Совкомфлот» генеральным директором утверждено только Положение об отделе внутреннего аудита (25 декабря 2008 года).

Должностные инструкции начальника отдела внутреннего аудита и заместителя начальника отдела на момент проведения проверки не утверждены.

Штатная численность отдела внутреннего аудита головной компании 3 человека. Подразделения внутреннего аудита созданы также в дочерних обществах.

В ОАО «Аэрофлот» в целях организации системы внутреннего контроля на основании решения совета директоров ОАО «Аэрофлот» (протокол № 2 от 1 июля 2009 г.) генеральным директором ОАО «Аэрофлот» 24 сентября 2009 г. утверждено Положение о Департаменте внутреннего аудита ОАО «Аэрофлот».

В ОАО «Связьинвест» с 2000 года действует Департамент внутреннего аудита. Положение о департаменте утверждено заместителем генерального директора ОАО «Связьинвест».

ОАО «ФСК ЕЭС» принято положение «О системе внутреннего контроля ОАО «ФСК ЕЭС».

Положения о Дирекции финансового контроля и внутреннего аудита утверждено правлением Общества. В начале 2010 года вместо Дирекции внутреннего контроля и аудита была образована Дирекция внутреннего контроля (положение о Дирекции внутреннего контроля утверждено 17 февраля 2010 г. первым заместителем председателя правления ОАО «ФСК ЕЭС»).

В ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС» решением совета директоров от 22 июня 2010 года (протокол № 28) утверждено положение о блоке внутреннего аудита, контроллинга и управления рисками. При этом система внутреннего контроля ОАО «ФСК ЕЭС» предусматривает ежегодный аудит эффективности системы внутреннего контроля.

Таким образом, контрольная работа на основе положения о системе внутреннего контроля организована в ОАО «Газпром», ОАО «НК «Роснефть», ОАО «ФСК ЕЭС». Названные положения утверждены советами директоров компаний.

В других компаниях (ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС», ОАО «РЖД», ОАО «Аэрофлот», ОАО «Совкомфлот», ОАО «Связьинвест») советами директоров положения о системах внутреннего контроля не приняты. В этих компаниях контрольная работа строится на основании положений о структурных подразделениях внутреннего контроля, утвержденных руководством компании.

#### **4.1.1. Перспективные планы и программы развития контрольной деятельности**

ОАО «Газпром» и ОАО «РЖД» приняты перспективные планы и программы развития контрольной деятельности.

Так, советом директоров ОАО «Газпром» 28 октября 2008 года принято решение о внедрении в ОАО «Газпром» принципиально новой модели организации системы внутреннего контроля, которое на момент проведения проверки по состоянию на 26 ноября 2010 года окончательно не завершено.

Приказом Президента ОАО «РЖД» от 5 сентября 2008 г. № 37 утверждена Концепция формирования системы бухгалтерского внутреннего контроля в ОАО «РЖД». Распоряжением ОАО «РЖД» от 26 января 2009 г. № 122-р утверждена Функциональная стратегия построения единой системы внутреннего контроля в холдинге «РЖД».

ОАО «ФСК ЕЭС» реализуется проект «Совершенствование системы внутреннего контроля ОАО «ФСК ЕЭС», рассмотренный советом директоров в 2006 году.

#### **4.2. Наличие подразделения, осуществляющего функции внутреннего контроля, его структура и численность**

Всеми проверяемыми компаниями созданы структурные подразделения внутреннего контроля. Такие же службы созданы и в наиболее крупных дочерних и зависимых обществах.

Указанные службы имеют различный уровень структурной обособленности.

Так, в ОАО «РЖД» структурным подразделением, осуществляющим функции внутреннего контроля, является Центр корпоративного контроля и внутреннего аудита «Желдорконтроль», который подчинен непосредственно Президенту ОАО «РЖД».<sup>23</sup>

Штатная численность Центра составляет 644 человека, затраты по содержанию Центра (2009 год – 714 млн. рублей) несет головная компания холдинга ОАО «РЖД». Также имеются службы внутреннего контроля подразделений, реализующих инвестиционные проекты, и Инспекция при президенте ОАО «РЖД».

В ОАО «Газпром» на базе Контрольно-ревизионного управления в структуре аппарата правления ОАО «Газпром» образован Департамент внутреннего аудита и контроля за финансово-хозяйственной деятельностью дочерних обществ и организаций.<sup>24</sup> Деятельность Департамента регламентирована положением, утвержденным приказом ОАО «Газпром» от 31 августа 2005 г. № 139 и подчинена заместителю председателя правления –

<sup>23</sup> В 1998 году было создано обособленное государственное учреждение Центр «Желдорконтроль». С сентября 2003 года, когда постановлением Правительства Российской Федерации от 18 сентября 2003 г. № 585 было учреждено ОАО «Российские железные дороги», Центр «Желдорконтроль» вошел в состав ОАО «РЖД» в качестве его структурного подразделения.

<sup>24</sup> Приказ ОАО «Газпром» от 15 августа 2005 г. № 135 «Об утверждении инструкции о порядке проведения проверок финансово-хозяйственной деятельности дочерних обществ и организаций ОАО «Газпром», его филиалов и представительств».

руководителю Аппарата Правления (руководитель Департамента одновременно является первым заместителем руководителя Аппарата правления ОАО «Газпром»).

В составе названного департамента образованы три подразделения: внутреннего аудита; методологии внутреннего аудита и организационное.

В ОАО «НК «Роснефть» создано два подразделения: Контрольно-ревизионное управление (подчинено президенту ОАО «НК «Роснефть») и Управление внутреннего аудита (подчинено вице-президенту). Контрольно-ревизионное управление ориентировано на последующий контроль (в дочерних и зависимых обществах), а Управление внутреннего аудита на предварительный контроль (в Головной компании).

Вместе с тем представляется, что в настоящее время разделение указанных полномочий несколько ослабляет контрольную деятельность в целом. Так, бывшим руководством ОАО «НК «Роснефть» допущены нарушения при принятии решений о начале реализации отдельных инвестиционных проектов. Эти нарушения не были отмечены в ходе предварительного контроля, но затем их негативные последствия были выявлены в ходе последующего контроля.

Показатели экономической эффективности инвестиционных проектов анализируются Управлением внутреннего аудита при рассмотрении этих проектов Инвестиционным комитетом совета директоров Компании. Однако в последующем анализ достижения этих показателей на системной основе осуществляется недостаточно. Контроль показателей экономической эффективности осуществляется Контрольно-ревизионным управлением в ходе проверки отдельных проектов.

В ОАО «ФСК ЕЭС» Система внутреннего контроля состоит из нескольких подразделений, с разной подчиненностью внутри Общества. Единой вертикально-интегрированной структуры, обеспечивающей охват контрольными мероприятиями всех областей деятельности Общества не создано.

Для осуществления внутреннего контроля в организационной структуре ОАО «ФСК ЕЭС» созданы:

Дирекция финансового контроля и внутреннего аудита (действовала с 2004 года до 2010 года);

Департамент технического аудита (действовал с 2007 года до 2010 года);

Департамент контроля и ревизий (с ноября 2009 года);

Дирекция управленческого аудита и методологии (с февраля 2010 года);

Дирекция внутреннего контроля (с февраля 2010 года);

Дирекция риск-менеджмента по контрагентам (с февраля 2010 года);

Департамент технического надзора и аудита (с февраля 2010 года);

Департамент сопровождения инвестиционной программы (с февраля 2010 года).

Указанные структурные подразделения действуют на основании утвержденных положений, регламентирующих их деятельность.

Средняя фактическая численность работников указанных подразделений составляла 65 человек (штатная – 98).

В Госкорпорации «Росатом» согласно статье 32 Федерального закона от 1 декабря 2007 г. № 317-ФЗ «О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» в Корпорации и организациях Корпорации созданы структурные подразделения внутреннего аудита.

Таковыми подразделениями являются: Департамент внутреннего контроля и аудита Корпорации, службы внутреннего аудита в дочерних обществах Корпорации, а также внутренние контролеры федеральных государственных унитарных предприятий.

Положение о Департаменте внутреннего контроля и аудита, утвержденным приказом Корпорации от 13 января 2010 г. № 7 (предыдущая редакция – приказ Корпорации от 6 августа 2008 г. № 326). Департамент подчинен непосредственно генеральному директору Корпорации.

В ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС» структурным подразделением является блок внутреннего аудита, контроллинга и управления рисками ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС». Решением совета директоров от 22 июня 2010 года (протокол № 28) утверждено положение о блоке внутреннего аудита, контроллинга и управления рисками. Указанный блок состоит из 2-х департаментов:

- департамента внутреннего аудита (внутренний аудит должностных лиц; органов управления, структурных подразделений Общества, его дочерних и зависимых обществ);

- департамента контроллинга и управления рисками (оценка системы внутреннего контроля, корпоративное управление рисками).

Положение о департаменте внутреннего аудита утверждено приказом генерального директора ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС» от 11 января 2008 г. № ИРАО/334.

ОАО «Совкомфлот» и ОАО «Аэрофлот» созданы службы внутреннего контроля. В ОАО «Совкомфлот» служба внутреннего контроля подчинена руководителю компании.

Дочерними обществами ряда компаний также созданы службы внутреннего контроля (ОАО «Газпром», ОАО «НК «Роснефть», ОАО «Связьинвест», ОАО «ФСК ЕЭС»). В ОАО «НК «Роснефть» службы созданы на 66 дочерних обществах, формирование служб производилось в соответствии с критериями, определяющими необходимость формирования подразделений внутреннего контроля. При этом ОАО «НК «Роснефть» обеспечено выполнение требований международных стандартов по независимости контрольно-ревизионных служб. Контрольно-ревизионные службы имеют административное подчинение непосредственно руководителю дочернего общества.

В ОАО «НК «Роснефть» значительным резервом является централизация бухгалтерских служб в рамках ООО «РН-Учет», которой дочерними обществами функции бухгалтерского учета переданы на аутсорсинг.

Численность структурных подразделений внутреннего контроля головных компаний составила в ОАО «Совкомфлот» - 3 человека, ОАО «Связьинвест» - 6 человек, ОАО «Роснефть» - 12 человек, ОАО «ИНТЕР РАО

ЕЭС» - 20 человек, ОАО «Аэрофлот» - 21 человек, ОАО «ФСК ЕЭС» - 65 человек, ОАО «Газпром» - 67 человек, в Госкорпорации «Росатом» - 110 человек. Списочная численность работников Центра «Желдорконтроль» (ОАО «РЖД») на 1 января 2010 года составила – 616 человек (по штату – 644 человека, укомплектованность 95,7 %).

Образование и повышение квалификации работников контрольных служб. Работники подразделений внутреннего контроля указанных компаний имеют необходимое образование и повышают квалификацию.

Так, в ОАО «РЖД» из общей численности, Центра корпоративного контроля и внутреннего аудита «Желдорконтроль» на 1 января 2010 года (616 человек) высшее образование имеют 577 человек, среднее профессиональное образование 25 человек, ученые степени имеют 6 человек (в том числе 1 доктор экономических наук, 5 кандидатов наук). Без отрыва от производства учатся в аспирантуре 2 работника.

Имеют аттестат аудитора или профессионального бухгалтера 122 работника, в том числе 66 аттестованных аудиторов и 56 профессиональных бухгалтеров.

Являются дипломированными внутренними аудиторами, прошедшими обучение в Лондонском институте профессиональных финансовых менеджеров (Московское представительство) 19 сотрудников.

Руководство Центра проводит работу по повышению профессионального уровня руководителей и специалистов. В 2008 году на курсах повышения квалификации прошли обучение 239 человек или 39,7 % от общей численности Центра, в 2009 году – 289 человек (48,9 %).

В ОАО «Газпром» штатная и фактическая численность Департамента внутреннего аудита и контроля по состоянию на 1 ноября 2010 года составляла 67 человек, из которых 6 кандидатов наук, аттестат аудитора имеют 9 человек, аттестат профессионального бухгалтера – 9 человек и 21 человек имеют сертификат «Профессиональный внутренний аудит».

В ОАО «НК «Роснефть» все работники Контрольно-ревизионного управления Общества имеют высшее образование. Повышают свою квалификацию в Российской академии менеджмента, Академии народного хозяйства при Правительстве Российской Федерации, Лондонском Трансьевропейском центре и других учебных заведениях. Имеют квалификационные аттестаты аудиторов, консультантов по налогам и сборам, экспертов оценщиков и специалистов по работе с ценными бумагами, являются членами Палаты налоговых консультантов и Международного института внутренних аудиторов.

В 2009 году специалисты Контрольно-ревизионного управления и контрольно-ревизионных подразделений дочерних и зависимых обществ приняли участие в международной консультационно-практической конференции по теме «Внутренний контроль и предотвращение мошенничества в нефтегазовой отрасли – опыт Скандинавских стран», организованной Трансьевропейским центром торговли и финансов (г. Лондон, Великобритания).

В ОАО «Аэрофлот» все работники Департамента внутреннего аудита имеют высшее образование, ранее имели опыт работы в подразделениях экономического блока ОАО «Аэрофлот» или в его филиалах и зарубежных представительствах. Сотрудники владеют английским или французским языками, которые необходимы при проверках загранпредставительств и работы с документами на иностранных языках. Уровень знаний подтверждается каждые два года. В период работы с целью повышения квалификации менеджеры и ряд сотрудников прошли обучение на курсах высшей школы «Авиабизнес» при Московском государственном техническом университете гражданской авиации, а также курсах бухгалтеров по международным стандартам.

В Госкорпорации «Росатом» разработана и реализуется Программа профессионального развития работников подразделений внутреннего контроля и аудита организаций атомной отрасли (2009 – 2010 годы), утвержденная распоряжением Корпорации от 18 мая 2009 г. № 12-р.

В ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС» все работники блока внутреннего аудита имеют высшее образование, в том числе двое работников являются кандидатами наук.

#### **4.3. Наличие утвержденных методик и стандартов, необходимых для проведения внутреннего контроля**

Основные организационные документы, необходимые для проведения контрольно-ревизионной работы утверждены руководством компаний.

Так, в ОАО «Газпром» приказом ОАО «Газпром» от 27 декабря 2007 г. № 343 утверждена Инструкция о порядке проведения проверок эффективности деятельности структурных подразделений ОАО «Газпром».

Руководством ОАО «НК «Роснефть» принят ряд организационных документов, в том числе:

б) Положение «О контрольно-ревизионном управлении ОАО «НК «Роснефть» (утверждено президентом ОАО «НК «Роснефть» 7 марта 2007 г.);

д) Положение о внутривладельческом контроле, документальных проверках и ревизиях производственной и финансово-хозяйственной деятельности дочерних (зависимых) обществ, представительств и структурных подразделений ОАО «НК «Роснефть» (утверждено приказом Общества от 30 августа 2005 г. № 152).

Методические документы, как правило, утверждаются руководителями служб внутреннего контроля. Но в отдельных случаях эти материалы утверждаются руководством компаний. Так, приказами ОАО «НК «Роснефть» утверждены Перечни вопросов, подлежащих рассмотрению в ходе ревизий и проверок производственной и финансово-хозяйственной деятельности дочерних (зависимых) нефтеперерабатывающих предприятий (приказ от 10 мая 2007 г. № 186); обществ нефтепродуктообеспечения (приказ от 10 мая 2007 г. № 187), предприятий нефтегазодобычи (приказ от 10 мая 2007 г. № 188).

Но, в основном, методические материалы утверждаются руководителями служб внутреннего контроля.

Например, в ОАО «Газпром» Методические рекомендации по осуществлению проверок эффективности деятельности структурных подразделений ОАО «Газпром» утверждены распоряжением Департамента внутреннего аудита и контроля от 24 июня 2008 г. № 10.

В ОАО «РЖД» основные методические документы утверждены руководителем Центра «Желдорконтроль», в том числе 1 июня 2006 года утверждена 31 методика проведения внутреннего аудита, в том числе, по аудиту: учетной политики общества для целей бухгалтерского учета; учета основных средств; учета доходных вложений в материальные ценности; учета нематериальных активов; учета оборудования к установке; учета вложений во внеоборотные активы; учета отложенных налоговых активов; учета материально-производственных запасов; учета расходов по производству и реализации продукции, работ (услуг); учета товаров и др.

Утвержден Порядок действий внутренних аудиторов при работе в составе инвентаризационных комиссий и методика по проведению анализа финансово-хозяйственной деятельности экономического субъекта.

В ОАО «Совкомфлот», ОАО «Аэрофлот» и ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС» внутренние стандарты и методики контроля отсутствовали.

В ОАО «Связьинвест» разработаны и утверждены пять методологических руководств по процедурам, регламентирующим порядок осуществления внутреннего контроля:

- Процедура годового планирования деятельности Департамента внутреннего аудита;
- Процедура планирования заданий по внутреннему аудиту;
- Процедура выполнения заданий по внутреннему аудиту;
- Процедура подготовки и предоставления отчета по результатам проведения аудитов для руководства и Комитета по аудиту;
- Процедура мониторинга аудиторских рекомендаций и организации последующих аудитов.

#### **4.4. Анализ планов работы подразделения внутреннего контроля и их выполнения**

Во всех компаниях (за исключением ОАО «Связьинвест») работа подразделений внутреннего контроля строится на основе планов, которые утверждаются президентами компаний (ОАО «РЖД») или правлениями (ОАО «Газпром», ОАО «НК «Роснефть»).

ОАО «РЖД» в ходе проверки планы работы Центра «Желдорконтроль» не представлены, в связи с чем в полном объеме проанализировать на каких целях было сконцентрировано внимание контролеров не представилось возможным.

В 2009 году Центром «Желдорконтроль» проведены проверки следующих инвестиционных проектов, строительство которых осуществлялось с участием бюджетных средств в форме вноса в уставный капитал ОАО «РЖД»: «Совмещенная (автомобильная и железная) дорога Адлер – горноклиматический курорт «Альпика – Сервис», «Строительство нового

железнодорожного участка Яйва – Соликамск Свердловской железной дороги в обход района техногенной аварии», а также в порядке софинансирования: «Реконструкция участка Комсомольск на Амуре – Советская Гавань со строительством Кузнецовского тоннеля» (в части контроля за средствами ОАО «РЖД»), «Расширение разъезда Хмыловский Дальневосточной железной дороги и строительство железнодорожной инфраструктуры на участке Кузнецове, Находка-Хмыловский».

ОАО «Газпром» проверками охвачены в 2007 году 17 дочерних обществ, в 2008 году – 18 обществ, в 2009 году – 11 обществ.

В 2010 году согласно приказу ОАО «Газпром» от 30 декабря 2009 г. № 449 «О проведении проверок эффективности реализации инвестиционных проектов ОАО «Газпром», финансово-хозяйственной деятельности дочерних обществ и организаций, эффективности деятельности структурных подразделений ОАО «Газпром» в 2010 году» определено 6 направлений проведения контрольных мероприятий, затрагивающих работу Департамента инвестиций и строительства и Департамента внешнеэкономической деятельности, других структурных подразделений, а также 11 дочерних обществ ОАО «Газпром».

Данным приказом предусмотрено смещение приоритетного направления контрольной работы с финансово-хозяйственной деятельности в целом, на целевые проверки важнейших инвестиционных проектов.

Департаментом внутреннего аудита и контроля в 2010 году проведены проверки инвестиционных проектов: «Северо - Европейский газопровод», «Южный поток», «Сахалин-Хабаровск-Владивосток», «Строительство газопровода «Джубга-Лазаревское-Сочи».

В ОАО «НК «Роснефть» перспективным направлением организации контрольно-ревизионной деятельности представляется практика, при которой Контрольно-ревизионное управление обеспечивает организацию этой деятельности, а проведение перекрестных ревизий и проверок выполняют работники дочерних обществ, привлекаемые на возмездной основе (средства предусматриваются в смете затрат на содержание головной компании).

В результате за 2009 год Контрольно-ревизионным управлением и контрольно-ревизионными подразделениям дочерних и зависимых обществ проведено 1990 ревизий и проверок, из них 1452 ревизии и проверки по Плану контрольно-ревизионной работы на 2009 год (непосредственно Головной компанией проведено 123 мероприятия).

Ревизиями и проверками установлены финансовые нарушения, принимаются меры по устранению недостатков.

ОАО «Аэрофлот» в среднем за год проводится около 40 проверок (ревизий) с оформлением соответствующих заключений (актов). Проверки проводятся в соответствии с квартальными планами.

В ОАО «Связьинвест» Департаментом внутреннего контроля в 2009 году проведено 6 проверок, в 2010 году – 4 проверки. В 2009 году подразделением внутреннего аудита планы-графики проведения проверок не составлялись и не утверждались.



В ОАО «ФСК ЕЭС» сводный план-график мероприятий управленческого аудита на 2009 год утвержден протоколом заседания правления Общества от 5.03.09 г. № 661. План работы включал 41 контрольное мероприятие.

План работы Департамента финансового контроля на 2009 год утвержден председателем правления. План работы включал 17 контрольных мероприятий (из них: 7 – проверки дочерних и зависимых обществ, 10 – проверки исполнительного аппарата Общества по вопросам, связанным с анализом инвестпрограммы Общества на 2010 – 2012 годы, исполнением поручений председателя правления по рассмотрению претензий, сопровождением в проведении проверки ОАО «ФСК ЕЭС» по выполнению Олимпийской программы, эффективности инвестиционной программы за 2008 год, исполнением поручений первого заместителя председателя правления Д.А.Трошенкова об обоснованности платежей и др.).

По результатам ряда контрольных мероприятий изданы приказы ОАО «ФСК «ЕЭС».

Отчет по итогам работы за 2009 год показал, что Дирекцией подготовлено: 5 – аналитических записок, 12 – заключений (актов), 2 – служебные записки, 20 – отчетов, 8 – приказов ОАО «ФСК ЕЭС», 1- ответ на представление Счетной палаты Российской Федерации, проведено 11 заседаний Комитета по аудиту, составлено 3 протокола, подготовлено 3 доклада, выпущено 6 распоряжений ОАО «ФСК ЕЭС».

План работы Дирекции на 2010 год не утверждался, задачи Дирекции определялись руководством ОАО «ФСК ЕЭС» в оперативном режиме. Проверки в 2010 году Дирекцией внутреннего контроля не проводились.

В Госкорпорации «Росатом» деятельность Департамента внутреннего контроля и аудита по проведению контрольных мероприятий носит плановый характер и основывается на Регламенте планирования и проведения контрольных мероприятий органами внутреннего контроля и аудита Госкорпорации «Росатом», утвержденном приказом Корпорации от 6 августа 2008 г. № 328.

Контрольные мероприятия проводятся Департаментом внутреннего контроля и аудита и специализированными органами внутреннего контроля и аудита организаций Корпорации в соответствии со Сводным планом контрольных мероприятий органов внутреннего контроля и аудита Корпорации. Периодичность составления Сводного плана – полугодовая. Сводный план утверждается генеральным директором Корпорации.

В соответствии со Сводными планами на I и II полугодие 2009 года Департаментом внутреннего контроля и аудита и 13-ю службами внутреннего аудита проведены 244 проверки, в том числе Департаментом проведено 66 проверок (27 %).

В ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС» график проверок (по полугодиям) утверждается председателем Общества. В 2009 году проверено 38 дочерних и зависимых обществ, в I полугодии 2010 года – 26 обществ.

#### **4.5. Оценка результатов осуществленных проверок и анализ мер, принимаемых по результатам проверок**

В ОАО «РЖД» в ходе проведенных проверок (в том числе Инспекций при президенте ОАО «РЖД») установлены факты, связанные со строительством ряда объектов без проектно-сметной документации и по документации, не прошедшей экспертизу. Кроме того, не всегда в срок оформлялась исходно-разрешительная документация и проводилась государственная регистрация нового строительства.

Центр «Желдорконтроль» проводит анализ деятельности служб внутреннего контроля подразделений, реализующих инвестиционные проекты, с целью предотвращения совершения нарушений в использовании бюджетных средств.

По результатам проверок Центр «Желдорконтроль» представляет письменный доклад президенту ОАО «РЖД». Как правило, на основании таких докладов руководство ОАО «РЖД» проводит рассмотрение материалов проверок с участием руководителей проверяемых организаций и специалистов Центра «Желдорконтроль».

Одновременно с Центром «Желдорконтроль» контрольную деятельность осуществляет Инспекция при президенте ОАО «РЖД», которой в ходе проверки соблюдения Северной железной дорогой порядка размещения заказов при выполнении функций заказчика строительства по инвестиционной программе ОАО «РЖД» в 2006-2009 годах выявлены нарушения установленного в ОАО «РЖД» порядка. Заказы размещались до утверждения проектной документации на строительство объектов ОАО «РЖД», договоры и дополнительные соглашения подписывались без проведения конкурсных процедур. Разбором, проведенным 6 ноября 2009 года ОАО «РЖД», было установлено, что указанные нарушения допущены в результате ненадлежащего исполнения главным инженером Северной железной дороги должностных обязанностей.

В ОАО «Газпром» мониторинг работы служб внутреннего аудита показал, что только в 2009 году в дочерних обществах выявлено неправомерных расходов, убытков и потерь денежных средств и материальных ценностей на сумму свыше 28 млрд. рублей, за допущенные нарушения при осуществлении финансово – хозяйственной деятельности привлечен к материальной и дисциплинарной ответственности ряд работников (лишение премий, объявление замечаний, выговоров, понижения в должности, освобождение от занимаемой должности). Была организована работа по устранению и недопущению в дальнейшем выявленных нарушений, а также принимались меры по возврату активов и взысканию излишне уплаченных сумм, активизирована претензионно-исковая работа.

В ОАО «НК «Роснефть» в 2009 году по результатам контрольных мероприятий была совместно со структурными подразделениями Компании проведена следующая работа:

- подготовлены аналитические материалы и издано 28 приказов;

- приняты меры по повышению уровня персональной ответственности должностных лиц. По результатам контрольных мероприятий от занимаемой должности освобожден 41 человек, привлечены к дисциплинарной ответственности 900 человек, лишены премий – 991 человек;

- организована работа по восстановлению необходимого и достаточного уровня контроля, разработаны мероприятия, направленные на устранение выявленных недостатков и рисков;

- оказывается практическая помощь в подборе и расстановке кадров в контрольно-ревизионных подразделениях дочерних и зависимых обществ, осуществляется их методическое и методологическое обеспечение и сопровождение;

- приняты меры к снижению рисков и возмещению ущерба.

В целях снижения рисков в области капитального строительства и повышения эффективности использования финансовых средств Контрольно-ревизионным управлением совместно со структурными подразделениями Компании разработана и получила одобрение комитета совета директоров по аудиту «Программа усиления контроля за ходом реализации Ванкорского проекта». Организация внедрения указанной Программы в 2009 году была распространена и на проект по реконструкция Туапсинского НПЗ.

В Госкорпорации «Росатом» по итогам контрольных мероприятий, проведенных Департаментом внутреннего контроля и аудита должностным лицам Корпорации и руководителям организаций Госкорпорации «Росатом» в 2009 году направлено 121 поручение генерального директора, из них 52 по устранению выявленных нарушений, 69 – по повышению эффективности деятельности департаментов и организаций Корпорации, совершенствованию и оптимизации корпоративных связей и отношений.

Исполнение каждого Перечня поручений доложено генеральному директору Корпорации, 95% поручений выполнено, 5% оставлено на контроле Департамента внутреннего контроля и аудита.

Информация о выявленных нарушениях и недостатках отсутствует.

ОАО «Аэрофлот» в результате проведения аудита затрат на строительство и оборудование офиса ОАО «Аэрофлот» в Мелькисарово (акт от 10 июля 2009 года) было установлено, что:

- ряд работ и услуг по договорам в сумме 131,9 млн. рублей и 794 тыс. евро не выполнены и своевременно не отнесены на «незавершенное строительство»;

- в ходе строительства стоимость работ увеличилась в 2 раза на 8 904 тыс. евро (первый раз – через 5 дней после подписания договора генерального подряда, при переходе с долларов США на евро стоимость увеличилась на 1 108 тыс. евро; в декабре 2008 года стоимость еще раз увеличилась на 7 796 тыс. евро), сроки строительства сторонами официально переносились.

По ОАО «Аэрофлот» отсутствует информация о мерах, принятых руководством компании, по результатам проверок.

По ОАО «Совкомфлот» в результате нескольких проверок, проведенных отделом внутреннего контроля Общества отмечены факты неэффективного управления свободным остатком денежных средств (ООО «СКФ Варандей»), недостаточного финансового планирования доходов и расходов (ООО «Юником Менеджмент Сервисиз»), нарушения правил учета и списания бункерного топлива и другие. Также проверена деятельность комитетов при правлении ОАО «Совкомфлот» за 2009 год. При этом отмечена необходимость подготовки планов работы и положений о комитетах.

В ОАО «Связьинвест» информация о выявленных нарушениях и недостатках отсутствует. На заседании совета директоров утверждаются Отчет о деятельности Департамента за год и план мероприятий по устранению выявленных по результатам внутреннего аудита нарушений и недостатков.

В ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС» в результате контрольных мероприятий отмечены такие нарушения как:

- нарушение корпоративных процедур и сроков по утверждению бюджетов, отчетов об исполнении бюджетов, годовой комплексной программы закупок, отчетов об исполнении годовой комплексной программы закупок;
- несвоевременное отражение операций в бухгалтерском учете;
- нарушение корпоративных процедур по закупкам, некачественное планирование потребностей.

По результатам проведения ревизионных проверок блоком внутреннего аудита, контроллинга и управления рисками направляется соответствующий отчет руководству ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС» в котором излагаются выявленные нарушения.

Впоследствии, руководством ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС» даются письменные указания руководителям структурных подразделений об устранении выявленных в процессе проверки нарушений в установленные сроки.

#### **4.6. Оценка взаимодействия подразделения, осуществляющего внутренний контроль с другими структурными подразделениями хозяйствующего субъекта, дочерними и зависимыми обществами по организации внутреннего контроля, а также организации антикоррупционных мероприятий**

Взаимодействие службы внутреннего контроля головной компании с дочерними и зависимыми обществами, в большинстве компаний ограничивается участием работников головных компаний в ревизионных комиссиях дочерних и зависимых обществ и взаимному участию в проводимых мероприятиях.

Так, работники головной компании ОАО «Газпром» избраны в состав ревизионных комиссий более 110 дочерних и зависимых обществ.

Однако в ходе проверок внедрение современных форм взаимодействия со службами экономической безопасности, с правоохранительными органами, в том числе в области противодействия коррупции отмечено только в

Госкорпорации «Росатом», ОАО «НК «Роснефть», ОАО «ФСК ЕЭС» и ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС».

Важное значение при проведении антикоррупционных мероприятий имеет обеспечение прозрачности инвестиционных программ. Так, Правительство Российской Федерации распоряжением от 16 ноября 2008 г. № 1663-р «Об основных направлениях деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2012 года» отметило, что инвестиционные программы ключевых инфраструктурных монополий надо сделать публичными, прозрачными и прогнозируемыми на долгосрочный период времени.

Представляется целесообразным распространить эти требования и на другие крупные компании с государственным участием.

#### **4.6.1. Организация взаимодействия и проведения антикоррупционных мероприятий в ОАО «НК «Роснефть»**

Обособленные организационно-распорядительные документы, обеспечивающие взаимодействие служб внутреннего контроля с другими подразделениями компании, приняты только в ОАО «НК «Роснефть», в том числе:

а) Порядок обеспечения координации и соответствующего уровня при проведении проверок открытых акционерных обществ, филиалов, представительств и структурных подразделений ОАО «НК «Роснефть» государственными контролирующими органами (утвержден приказом Общества от 6 октября 2003 г. № 129);

б) Порядок взаимодействия Контрольно-ревизионной службы Компании с Департаментом правового обеспечения, Департаментом собственности и корпоративного управления, Департаментом безопасности при проведении ревизий и проверок (утвержден приказом Общества от 17 октября 2003 г. № 138).

В ОАО «НК «Роснефть» в целях устранения выявленных нарушений и недостатков, а также снижения непроизводительных расходов, организации контроля экономии материальных и финансовых ресурсов Контрольно-ревизионным управлением совместно со структурными подразделениями Компании, а также контрольно-ревизионными подразделениями дочерних и зависимых обществ проведены следующие мероприятия:

- в крупных дочерних обществах созданы комиссии по работе с непроизводительными расходами;

- утверждены и контролируются лимиты материально-производственных запасов и лимиты дебиторской и кредиторской задолженностей;

- разработаны программы по организации работы со сверхнормативными, невостребованными и неликвидными запасами, реализации лома черных и цветных металлов.

В соответствии с Положением о контрольно-ревизионном управлении Контрольно-ревизионное управление осуществляет свою деятельность при активном взаимодействии с Департаментом экономической безопасности,

Департаментом правового обеспечения, Департаментом собственности и корпоративного управления и другими структурными подразделениями Компании, контрольно-ревизионными отделами, ревизорами и ревизионными комиссиями дочерних обществ.

Управление внутреннего аудита взаимодействует с Департаментом экономической безопасности и Контрольно-ревизионным управлением по вопросам сохранности активов, выявленных признаков мошенничества, а также в рамках обмена информацией о состоянии системы управления рисками и внутреннего контроля в Компании (включая дочерние общества) и в процессе разработки рекомендаций.

Распределение контрольных полномочий между Контрольно-ревизионным управлением и Управлением внутреннего аудита осуществляется в соответствии с документом «Позиционирование, разделение функций и зон ответственности Контрольно-ревизионного управления и Управления внутреннего аудита».

В ОАО «НК «Роснефть» при обеспечении взаимодействия проводятся мероприятия, сопутствующие контрольной работе, в частности:

а) в Головной компании и в дочерних обществах созданы службы экономической безопасности;

б) в целях реализации Национального плана противодействия коррупции, утвержденного Президентом Российской Федерации 31 июля 2008 г. № Пр-1568, Компанией осуществляются во взаимодействии с правоохранительными органами мероприятия антикоррупционной направленности, которые позволили пресечь деятельность отдельных должностных лиц, проявлявших противоправные действия.

Также организована работа по проверке фактов, изложенных в направляемых в Компанию обращениях работников об имеющихся неправомерных действиях;

в) Компанией на постоянной основе проводятся мероприятия, направленные на минимизацию рисков хищений. В этих целях совместно с региональными, а в отдельных случаях и с федеральными правоохранительными органами разрабатываются планы совместной деятельности по декриминализации обстановки вокруг объектов дочерних обществ Компании, которые включают весь комплекс мероприятий, направленных на предотвращение хищений МТЦ, защиты объектов от угроз диверсионно-террористических проявлений и информационно-технической безопасности.

ОАО «НК «Роснефть» утвержден стандарт № П2-01 «Политика Компании в области капитального строительства», согласно которому Компания принимает на себя обязательства по информированию заинтересованных сторон (общественность, органы исполнительной власти, население и др.) о деятельности Компании в области капитального строительства.

#### **4.6.2. Организация взаимодействия и проведения антикоррупционных мероприятий в Госкорпорации «Росатом»**

В связи с внедрением в Госкорпорации «Росатом» и на предприятиях отрасли (согласно приказу Корпорации от 21 августа 2009 г. № 583) Единого отраслевого стандарта закупок, утвержденного приказом от 29 июля 2009 г. № 518, Корпорацией начато построение системы контроля закупок за счет собственных и внебюджетных средств.

В этих целях в Департаменте внутреннего контроля и аудита создано отдельное подразделение для осуществления функций контроля закупок и иных полномочий, предусмотренных Единым отраслевым стандартом закупок.

В октябре 2009 года в Корпорации создан и работает Центральный арбитражный комитет в сфере закупок Госкорпорация «Росатом». Департамент внутреннего контроля и аудита выполняет функции по обеспечению работы Центрального арбитражного комитета. Состав Центрального арбитражного комитета включает 7 человек работников Корпорации и утверждается приказом Корпорации.

Деятельность Центрального арбитражного комитета также является выполнением функций контроля закупок, поскольку основана на работе так называемого «общественного контроля». Центральный арбитражный комитет реагирует на обращения участников процедур размещения заказов, которые выявляют нарушения Единого отраслевого стандарта закупок, необъективность, предвзятость, дискриминацию, ограничение конкуренции и другие нарушения, допускаемые заказчиками при проведении закупок.

За время работы (на 14 апреля 2010 года) в Центральный арбитражный комитет поступило 56 жалоб по вопросам закупок Корпорацией и организациями Госкорпорации за счет собственных и внебюджетных средств.

Ежеквартально в открытом доступе на официальном сайте закупок Корпорации размещается арбитражная практика Центрального арбитражного комитета, которая включает обзор наиболее характерных и наиболее интересных решений ЦАК по жалобам.

В целях усиления контроля в части экономической безопасности и антикоррупционной деятельности в Департаменте внутреннего контроля и аудита в июне 2009 года сформирован Отдел экономических экспертиз и заключений.

В целях реализации Национального плана противодействия коррупции, утвержденного Президентом Российской Федерации 31 июля 2008 г. № Пр-1568, в Корпорации утвержден План противодействия коррупции (приказ от 23 октября 2008 г. №521).

Реализация мероприятий Плана в 2009 году позволила, в том числе разработать и утвердить:

- Единый отраслевой стандарт закупок;
- Порядок проведения служебных расследований;
- Кодекс деловой этики Корпорации;

- типовой договор с единоличным исполнительным органом акционерного общества Корпорации, предусмотрев в т.ч. ответственность за несоблюдение корпоративных стандартов;

- Положение о порядке проведения антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов при реализации полномочий по нормативно-правовому регулированию в сфере использования атомной энергии.

Организовать прием обращений граждан на корпоративном портале Корпорации ([www.rosatom.ru](http://www.rosatom.ru)), в том числе в части раздела «Противодействие коррупционным проявлениям».

Разработан и реализован План первоочередных мероприятий, направленных на минимизацию рисков хищений и мошенничества, утвержденный 10 сентября 2009 года.

В 2009 году разработана и утверждена в 2010 году Комплексная программа по борьбе с хищениями и мошенничеством в Госкорпорации «Росатом» и организациях, входящих в ее контур управления (2010 – 2011 годы), приказ Госкорпорации «Росатом» от 13 января 2010 г. № 3.

По итогам контрольной деятельности за 2009 год отмечено снижение по сравнению с 2008 годом числа допускаемых в организациях отрасли нарушений, затрагивающих как интересы Корпорации (собственника), так и интересы организаций, что свидетельствует о результативности контрольных мероприятий. Освобождены от занимаемой должности 9 работников Госкорпорации «Росатом», 18 работникам вынесены дисциплинарные взыскания в виде выговора.

#### **4.6.3. Организация взаимодействия и проведения антикоррупционных мероприятий в ОАО «ФСК ЕЭС»**

Федеральной сетевой компанией во исполнение требований Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» утверждены корпоративные документы приказами от:

2 апреля 2010 г. № 222 «Программа противодействия коррупции и урегулированию конфликта интересов ОАО «ФСК ЕЭС» на 2010 – 2011 гг.»;

22 июня 2010 г. № 431 «План основных мероприятий по реализации Программы противодействия коррупции и урегулированию конфликта интересов ОАО «ФСК ЕЭС» на 2010 – 2011 гг.»;

07 октября 2010 г. № 776 «Порядок разрешения обращений работников «ФСК ЕЭС», контрагентов и иных (физических и юридических) лиц о фактах коррупции и проверки таких фактов в ОАО «ФСК ЕЭС».

Департаментом контроля и ревизий ОАО "ФСК ЕЭС" отдельные контрольные мероприятия проводятся совместно с Департаментом экономической безопасности.



#### **4.6.4. Организация взаимодействия и проведения антикоррупционных мероприятий в ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС»**

Блок внутреннего аудита, контроллинга и управления рисками ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС» активно сотрудничает со службой безопасности (в т.ч. экономической) с целью подготовки и проведения проверок, имеет неограниченный доступ к системе электронного документооборота организации для получения интересующей информации. Представители Блока приглашаются на оперативные совещания, заседания правления, заседания советов директоров для получения оперативной информации, взаимодействуют с представителями других подразделений при согласовании различных вопросов.

Сведения о проведении антикоррупционных мероприятий в ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС» отсутствуют.

#### **4.6.5. Организация взаимодействия и проведения антикоррупционных мероприятий в ОАО «РЖД», ОАО «Аэрофлот», ОАО «Связьинвест»,**

Информация об организации взаимодействия служб внутреннего контроля со службами экономической безопасности, с правоохранительными органами и по противодействию коррупции в ОАО «Газпром», ОАО «РЖД», ОАО «Аэрофлот», ОАО «Связьинвест» отсутствует.

### **Цель 5. Проверить состояние перехода на современные способы реализации проектов капитального строительства**

Президент Российской Федерации:

а) в Бюджетном послании Федеральному Собранию Российской Федерации о бюджетной политике в 2008 – 2010 годах от 9 марта 2007 года в качестве одной из задач определил необходимость перехода на современные принципы осуществления государственных капитальных вложений, в том числе:

- заключения контракта на весь период реализации инвестиционного проекта;

- реальной оценке стоимости необходимых работ, оборудования и материалов в ценах соответствующих лет;

- рассмотрение сметы как составной части конкурсной документации и предоставление подрядчику свободы выбора наиболее эффективных и экономичных способов строительства;

б) в Бюджетном послании от 23 июня 2008 года «О бюджетной политике в 2009 – 2011 годах» вновь отметил необходимость практического перехода на современные принципы осуществления государственных инвестиций;

в) в Послании Собранию от 12 ноября 2009 года поставил задачи:

- создания комфортного порядка осуществления инвестиций;
- введения нового порядка согласования разрешительной документации для начала инвестиционных проектов;
- приведения технологий и стоимости строительства дорог и других инфраструктурных объектов в соответствие с общепринятыми международными стандартами;
- внедрения электронных торгов при строительстве инфраструктурных объектов.

### **5.1. Заключение контрактов на весь период реализации инвестиционного проекта.**

Президент Российской Федерации в Бюджетном послании Федеральному Собранию Российской Федерации о бюджетной политике в 2008 – 2010 годах отметил, что основным документом, регламентирующим взаимоотношения между государственным заказчиком и подрядчиком, должен стать контракт, заключаемый на весь период реализации инвестиционного проекта, и в этом контракте должны быть четко зафиксированы обязательства подрядчика по сдаче объекта в эксплуатацию и обязательства государства по финансированию.

Этот же принцип является важным и для коммерческих контрактов, заключаемых крупными компаниями с государственным участием.

В ходе контрольных мероприятий установлено, что компаниями (за исключением ОАО «Совкомфлот») основной объем заключается на срок, не превышающий 1 год.

Вместе с тем в ОАО «НК «Роснефть» имеется практика заключения договоров на срок до 3-х лет, то есть на весь период строительства. В других компаниях, в том числе Госкорпорации «Росатом», ОАО «Газпром» в ходе контрольных мероприятий таких примеров не установлено.

### **5.2. Реальная оценка стоимости необходимых работ, оборудования и материалов в ценах соответствующих лет**

Президент Российской Федерации в Бюджетном послании Федеральному Собранию Российской Федерации о бюджетной политике в 2008 – 2010 годах указал, что проводимые при проектировании объекта государственных капитальных вложений сметные расчеты должны основываться на реальной оценке стоимости необходимых работ, оборудования и материалов и рассчитываться в ценах соответствующих лет.

Этот же принцип является важным и для коммерческих контрактов, заключаемых крупными компаниями с государственным участием.

В ходе контрольных мероприятий, отмечено, что этот принцип реализуется многими компаниями. Так, ОАО «НК «Роснефть» применяются как твердые (в меньшей степени), так и открытые цены (в большей степени).

### **5.3. Смета как составная часть конкурсной документации и предоставление подрядчика свободы выбора наиболее эффективных и экономичных способов реализации проекта**

Президент Российской Федерации в Бюджетном послании Федеральному Собранию Российской Федерации о бюджетной политике в 2008 – 2010 годах указал, что смета должна рассматриваться исключительно как составная часть конкурсной документации при проведении подрядных торгов, а в дальнейшем подрядчик должен обладать свободой выбора наиболее эффективных и экономичных способов реализации проекта.

Этот же принцип является важным и для коммерческих контрактов, заключаемых крупными компаниями с государственным участием.

Контрольные мероприятия показали, что компаниями принимаются меры по выполнению названного условия. Так, ОАО «НК «Роснефть» в 2009 году Компанией было выставлено на торги 109 лотов, из которых сметы выданы по 94 лотам, что составляет 86 % от количества лотов.

Вместе с тем во многих случаях при проведении тендерных процедур сметы отсутствовали. Хотя в отдельных договорах фиксировалось обязательство исполнителя работ предоставить ПСД.

При этом необходимо обратить внимание на то, что договор строительного подряда в отсутствие ПСД считается незаключенным с соответствующими правовыми последствиями и рисками.

### **5.4. Комфортность порядка осуществления инвестиций и улучшение инвестиционного климата.**

Президент Российской Федерации:

а) в Послании Федеральному Собранию Российской Федерации от 12 ноября 2009 года указал, что порядок осуществления инвестиций должен стать в России не менее комфортным, чем у наших конкурентов, а сама система контроля и надзора, в том числе система сертификации продукции, - не создавать дополнительных препятствий для инвесторов, готовых к реализации инновационных решений;

б) в Бюджетном послании о бюджетной политике в 2011 – 2013 годах (29 июня 2010 года) отметил, что бюджетная политика, как составная часть экономической политики должна быть на проведение всесторонней модернизации экономики, создание условий для повышения ее эффективности и конкурентоспособности, долгосрочного устойчивого развития, на улучшение инвестиционного климата, достижение конкретных результатов.

В ходе контрольных мероприятий отмечена необходимость совершенствования порядка согласования разрешительной документации.

### **5.5. Согласование разрешительной документации**

Президент Российской Федерации в Послании Федеральному Собранию Российской Федерации от 12 ноября 2009 года поручил Правительству Российской Федерации в двухмесячный срок подготовить предложения по введению нового порядка согласования разрешительной документации для начала инвестиционных проектов. Результатом этой работы должно стать

кратное сокращение сроков начала их реализации. Если это сделать, то по объектам, которые не относятся к категории так называемых «опасных», этот срок должен быть просто 3-4 месяца, а сегодня эти сроки составляют полтора – два года, а в крупных городах процессы согласования зачастую тянутся годами.

В ходе проверки установлено, что проектная документация, разрабатываемая для объектов ОАО «НК «Роснефть» (в зависимости от назначения) подлежит следующим видам независимой экспертизы:

Вид экспертизы	Основание для проведения экспертизы	Нормативный срок проведения экспертизы
Государственная экспертиза проектной документации	Постановление Правительства Российской Федерации от 5 марта 2007 г. № 145 «О порядке организации и проведения государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных испытаний»	Не более 3-х месяцев с момента оплаты
Экспертиза промышленной безопасности	Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов»	Не более 3-х месяцев с момента получения комплекта необходимых материалов и оплаты
Экологическая экспертиза проектной документации	Федеральный закон от 23 ноября 1995 г. № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе»	Не более 6-ти месяцев (для сложных объектов) с момента оплаты

Однако при проведении государственной экологической экспертизы и государственной экспертизы проектной документации происходит дублирование функций в части требований по охране окружающей среды (соответственно происходит двойная оплата дублируемых работ) и органы, проводящие государственную экспертизу (в т.ч. экологическую) назначают каждый для себя 3-х месячный срок проведения экспертизы.

Таким образом, общий срок проведения государственной экспертизы проектной документации по объектам, расположенным на землях особо охраняемых природных территорий, в целом может составлять более 6 месяцев.

Представляется целесообразным поручить соответствующим федеральным органам исполнительной власти рассмотреть вопрос о внесении изменений в нормативные правовые документы в целях сокращения общих сроков проведения государственной экспертизы и расходов предприятий нефтегазового комплекса по ее оплате.

Такого рода изменениями целесообразно предусмотреть:

а) организацию приема документов для выдачи разрешений по принципу «одного окна» (по опыту г. Москвы);

б) выдачу разрешений на строительство осуществлять только органами исполнительной власти (администрация муниципального образования) и Роснедрами;

в) при оформлении правоустанавливающих документов на земельные участки – работы с участками лесного фонда, коллективно-долевой собственности и частной собственности:

- отказ от постановки на кадастровый учет земельных участков для строительства с предварительным согласованием места размещения объекта или значительно упростить методику кадастрового учета с возможностью многослойного наложения границ формируемых участков;

- отдельную процедуру постановки на кадастровый учет земельных участков для крупнейших недропользователей;

- провести анализ всех разъяснительных писем, изданных Росимуществом и Минэкономразвития России на соответствие действующему законодательству и организовать свободный доступ к ним через web-сайт;

- исключение из состава разрешительной документации по строительству на земельных и лесных участках, предоставляемых из межселенных и территорий (земли лесного фонда, земли сельскохозяйственного назначения, земли запаса и т.д.), подготовку градостроительных планов.

ОАО «НК «Роснефть» принимает участие в подготовке соответствующих предложений по совершенствованию земельного и лесного законодательства.

### **5.6. Приведение технологий и стоимости строительства дорог и других инфраструктурных объектов в соответствие с общепринятыми мировыми стандартами.**

Президент Российской Федерации в Послании Федеральному Собранию Российской Федерации от 12 ноября 2009 года указал, что строительство инфраструктурных объектов ведется по завышенным в разы расценкам.

Необходимо внедрить новые, в том числе электронные технологии торгов в этой сфере, а также привести технологии и стоимость строительства дорог и других инфраструктурных объектов в соответствие с общепринятыми международными стандартами. Нужно рассмотреть и возможность использования соответствующих норм Евросоюза для более быстрой разработки наших регламентов строительства.

В ходе проверки компаний, реализующих инфраструктурные объекты (ОАО «РЖД», ОАО «Газпром», ОАО «ФСК ЕЭС», ОАО «Связьинвест», ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС») не выявлено фактов строительства объектов по завышенным расценкам. Однако ОАО «РЖД» заключает договоры в рамках, так называемого корпоративного заказа, у своих дочерних компаний без проведения тендеров.

Также не выявлены меры по внедрению в этих сферах соответствующих норм Евросоюза для более быстрой разработки регламентов строительства.

Мероприятия по внедрению электронных технологий торгов можно отметить в ОАО «ФСК ЕЭС», Госкорпорации «Росатом», ОАО «Газпром», ОАО «РЖД».

### **5.7. Анализ инновационного развития, модернизации и технологического переоснащения**

В условиях посткризисного периода для развития в условиях глобальной конкуренции необходимо обеспечить не только эффективность инвестирования в объекты капитального строительства, но

также и современный высокий научно-технический уровень создаваемых объектов. Это необходимое условия для производства высокотехнологичной продукции.

Отдельными компаниями (например, ОАО «НК «Роснефть») реализуются программы модернизации и технологического переоснащения, которая осуществляется по 8 подпрограммам, в том числе по утилизации попутного нефтяного газа, а также по техническому перевооружению и модернизации предприятий нефтепереработки для удовлетворения требований Технического регламента.

При этом из 8 программ модернизации и технологического переоснащения, реализуемых ОАО «НК «Роснефть» показатели эффективности установлены только по одной программе – модернизации нефтепереработки.

Активно работы по модернизации осуществляются Госкорпорацией «Росатом». ОАО «Аэрофлот» и ОАО «Совкомфлот» модернизируют парк воздушных судов и транспортных морских судов. Однако при этом отечественные предприятия авиационной и судостроительной промышленности задействованы недостаточно.

Вместе с тем советом директоров ОАО «Совкомфлот» рассмотрен вопрос о размещении ОАО «Совкомфлот» заказов на строительство судов на российских судостроительных предприятиях (протокол от 12 мая 2010 г. № 104 – вопрос внесен в повестку дня заседания в соответствии с письмами Росимущества от 10 марта 2010 г. № ГН-13/5535 и от 17 марта 2010 г. № ГН-13/6313) — принято решение одобрить осуществляемую в ОАО «Совкомфлот» работу по обеспечению приоритетного участия российских предприятий судостроительной промышленности в перспективных контрактах по строительству судов и морской техники, правлению в целях расширения сотрудничества с российскими верфями, проинформировать их о судостроительной программе, предусмотренной стратегией развития ОАО «Совкомфлот» до 2015 года, провести аудит состояния их производственных мощностей и коммерческой загрузки, по результатам аудита уточнить программу организации строительства судов на российских предприятиях; о принятых решениях проинформировать Росимущество.

ОАО «РЖД» модернизацию подвижного состава также во многом осуществляет на основе импортных поставок.

### **5.7.1. Организация инновационной деятельности**

Организация инновационной деятельности нуждается в существенном совершенствовании. Например, в проверяемых компаниях не отмечено наличия программ инновационного развития (есть концепции, политики).

#### **5.7.1.1. Организация инновационной деятельности в ОАО «НК «Роснефть»**

В области инновационного развития ОАО «НК «Роснефть» по состоянию на конец 2010 года сформирована концепция программы инновационного развития, подготовлен проект стандарта по управлению целевыми

инновационными проектами, реализуются мероприятия по созданию «инновационного пояса», созданы собственные технологии моделирования и проектирования разработки месторождений, организован аудит качества менеджмента в области НИОКР. Определены отдельные направления по использованию возможностей системы ГЛОНАСС, в том числе по совершенствованию геоинформационного обеспечения на объектах.

Вместе с тем на момент проверки отсутствовала комплексная инновационная программа, не осуществляется отдельный учет инвестиций в инновационные проекты и проекты модернизации. Не выполнен ряд решений Инвестиционного комитета по инновационной деятельности.

Перспективные НИОКР начинаются с запаздыванием:

- по утилизации попутного нефтяного газа (работы начнутся с 2011 года);
- по освоению шельфа (работы предусматриваются с 2011 года).

Требует совершенствования работа по закреплению прав на объекты интеллектуальной собственности, постановки их на бухгалтерский учет и вовлечению в хозяйственный оборот. Так, в результате выполнения НИОКР за весь период их финансирования Головной компанией получены 7 охранных документов, которые поставлены на бухгалтерский учет.

Представляется целесообразным предложить ОАО «НК «Роснефть» предусмотреть работы по использованию системы ГЛОНАСС в программе инновационного развития.

#### **5.7.1.2. Организация инновационной деятельности в ОАО «ФСК ЕЭС»**

Правлением ОАО «ФСК ЕЭС» 28 февраля 2010 года (протокол № 808/1) рассмотрена и одобрена «Политика инновационного развития и модернизации ОАО «ФСК ЕЭС».

По состоянию на 01 января 2008 года на балансе компании находилось объектов интеллектуальной собственности на сумму 924 746 тыс. рублей.

В течение 2009 года объектов интеллектуальной собственности поступило на сумму 363 497 тыс. рублей и на начало 2010 года на балансе компании их находится на сумму 1 288 243 тыс. рублей, в том числе:

как у патентообладателя на изобретение, промышленный образец, полезную модель – на сумму 9 715 тыс. рублей (0,75 %);

как правообладателя на программы ЭВМ, базы данных – 1 278 282 тыс. рублей (99,23 %);

как владельца товарный знак и знак обслуживания, наименование места происхождения товара – 246 тыс. рублей (0,02 %).

#### **5.7.1.3. Организация инновационной деятельности в ОАО «Аэрофлот» и ОАО «Совкомфлот»**

Во многом неудовлетворительно организована инновационная деятельность в ОАО «Аэрофлот».

Например, в бухгалтерском учете ОАО «Аэрофлот» на 1 января 2009 года и 1 июля 2010 года в составе нематериальных активов числились

разработанные собственными силами 2 объекта результатов интеллектуальной деятельности общей стоимостью 86,0 тыс. рублей.

В настоящее время ОАО «Аэрофлот» в целях активизации инновационной деятельности создан Комитет по модернизации и инновационному развитию, советом директоров одобрен «План работ по разработке и внедрению инновационных решений и участию в НИОКР ОАО «Аэрофлот» на 2011 – 2013 годы».

Из дополнительных пояснений ОАО «Совкомфлот», полученных в ходе подготовки настоящего отчета, следует, что по ОАО «Совкомфлот» прямые расходы на инновационную деятельность отсутствуют, в качестве объектов интеллектуальной собственности в бухгалтерском учете отражены товарные знаки, например, «SCF Sovcomflot» и «SCF Unicom». Инновационное развитие ОАО «Совкомфлот» увязывается с закупкой современных судов, при проектировании и постройке которых использованы инновационные решения. При этом затраты и результаты технического проектирования не обособлены, в связи с чем права на результаты научно-технической деятельности, созданные за счет средств ОАО «Совкомфлот», за Обществом не закрепляются. Затраты на НИОКР включаются в цену на строительство судна.

Целесообразно рассмотреть вопрос возможности обособленного учета затрат на НИОКР в структуре цены на судно. Такого же рода вопросы целесообразно рассмотреть ОАО «Аэрофлот» при ремонте и модернизации отечественных самолетов.

#### **5.7.1.4. Организация инновационной деятельности в ОАО «Связьинвест»**

ОАО «Связьинвест» не осуществляет операционную деятельность в области оказания телекоммуникационных услуг и не занимается инвестиционной деятельностью как таковой, поэтому затрат на инновационную деятельность, рационализаторство и изобретательство не имеет, а также учет результатов интеллектуальной деятельности, поставленных на бухгалтерский учет, не осуществляет.

#### **5.7.1.5. Организация инновационной деятельности в Госкорпорации «Росатом», ОАО «РЖД»**

В Госкорпорации «Росатом» и ОАО «РЖД» обеспечена организация инновационного развития, в результате которой получены и используются объекты интеллектуальной собственности.

Так, в ОАО «Концерн Росэнергоатом» по состоянию на 1 января 2010 на бухгалтерский учет поставлено 198 патента и свидетельства о регистрации интеллектуальной собственности. В 2008 году Концерн получил 7 патентов и подал 12 заявок на получение патентов в Роспатент. В 2009 году Концерн получил 5 патентов; 3 заявки находятся на рассмотрении в Роспатенте.



#### **5.7.1.6. Организация инновационной деятельности в ОАО «Газпром»**

В проекте Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года отмечено, что российские компании тратят на инновации значительно меньше своих зарубежных конкурентов в соответствующих секторах. В рейтинге 1000 крупнейших компаний, осуществляющих исследования и разработки, представлены только 3 российские компании: Газпром (108-е место по абсолютному объему затрат на исследования и разработки, доля затрат на них в выручке – 0,6%), ОАО «Автоваз» (758-е место, 0,8%), ОАО «Ситроникс» (868-е место, 2,6%).

За 2009 год затраты на проведение НИОКР составили 3 881,2 млн. рублей (0,15 % к выручке), что в 69,1 раза меньше расходов на долгосрочные финансовые вложения (268 308,9 млн. рублей).

Стоимость объектов интеллектуальной собственности, поставленных на бухгалтерский учет на начало 2010 года составила 589 508 тыс. рублей.

Утверждена программа развития научно-технического комплекса ОАО «Газпром» до 2013 года, советом директоров согласовано участие ОАО «Газпром» во вновь создаваемом ООО «Газпром венчур»

#### **5.7.1.7. Организация инновационной деятельности в ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС»**

Инновационные программы на 2009, 2010 и 2011 годы утверждались в составе бизнес-планов Общества. Дополнительно, решением совета директоров (протокол от 28 января 2011 г. № 38) утверждена программа НИОКР на 2011 год.

#### **5.7.2. Вопросы инновационной активности, рассмотренные по предложениям представителей Российской Федерации в органах управления**

Президент Российской Федерации на встрече с руководством Счетной палаты Российской Федерации 18 января 2010 года отметил, что только на инвестиционные цели в инвестпрограммах государственных компаний запланировано два с половиной триллиона рублей. Это цифра, которая просто поражает своим объемом: два с половиной триллиона рублей. То, как тратятся эти деньги – это предмет отдельного анализа, но одно можно сказать с уверенностью: из этих средств на инвестиционные цели расходуется, может быть, довольно значительная часть. Если же говорить об инновациях, если говорить о модернизации экономики, о создании современных средств управления, то это ничтожные цифры.

Президент Российской Федерации обратил внимание, что в этом смысле им дано специальное указание представителям государства в советах директоров крупнейших госкомпаний следить за такого рода расходами.

Состояние выполнения указанного поручения в части рассмотрения советами директоров компаний вопросов инновационного развития характеризуется следующими показателями:

2009 год	2010 год
<b>ОАО «Газпром»</b>	
Ведение разработок для утверждения во II полугодии 2011 года.	Решение совета директоров от 20 июля 2010 года № 1621
<b>ОАО «РЖД»</b>	
Ведение разработок для рассмотрения в 2010 – 2011 годах	Протокол заседания совета директоров от 29 ноября 2010 г. № 26
<b>ОАО «НК «Роснефть»</b>	
Советом директоров 28 декабря 2009 года рассмотрен вопрос о реализации инновационной политики и программ НИОКР.	Советом директоров 3 марта 2011 года (протокол № 29) рассмотрена программа инновационного развития компании. Утверждение программы предусмотрено на заседании совета директоров 14 апреля 2011 года.
<b>Госкорпорация «Росатом»</b>	
Программа инновационного развития ОАО «Концерн Росэнергоатом» является одним из направлений реализации инвестиционной программы и утверждена председателем совета директоров Концерна В.В.Травиным и заместителем генерального директора Госкорпорации «Росатом» А.М.Локшиным 1 декабря 2008 года.	Программа инновационного развития ОАО «Концерн Энергоатом» является одним из направлений реализации инвестиционной программы и утверждена советом директоров ОАО Концерн Энергоатом» 21 декабря 2009 года (протокол № 35).
<b>ОАО «Совкомфлот»</b>	
Не рассмотрено	Советом директоров рассмотрены вопросы о разработке программы инновационного развития и об участии ОАО «Совкомфлот» в формировании деятельности технологических платформ (протокол от 13 июля 2010 г. № 105) и о целесообразности разработки программы инновационного развития (протокол от 17 декабря 2010 г. № 107).
<b>ОАО «Аэрофлот»</b>	
Не рассмотрено	Решением правления ОАО «Аэрофлот» от 28 сентября 2010 года (протокол № 22) при правлении компании создан Комитет по инновационному развитию. Решением совета директоров ОАО «Аэрофлот» от 25 января 2011 года (протокол № 10) одобрен План работ по внедрению инновационных решений и участию компании в выполнении НИОКР.
<b>ОАО «ФСК ЕЭС»</b>	
Ведение разработок для утверждения во II квартале 2011 года.	Протокол от 16 декабря 2010 г. № 120. Вопрос: О разработке Программы инновационного развития ОАО «ФСК ЕЭС» и утверждение ее Концепции. Исполнительному аппарату ОАО «ФСК ЕЭС» поручено разработать Программу инновационного развития компании до 17 июня 2011 года.
<b>ОАО «Связьинвест»</b>	
Не рассмотрено	Протокол от 9 июня 2010 г. № 5/2010. Вопрос: О разработке и принятии программ инновационного развития». Исполнительным органам Общества

	поручено подготовить предложения по разработке программы инновационного развития группы компаний ОАО «Связьинвест» и представить их на заседание совета директоров в августе 2010 года.
	Протокол от 23 августа 2010 г. № 8/2010. Вопрос: О предложениях исполнительных органов по программам инновационного развития группы компаний ОАО «Связьинвест». Названные предложения одобрены.
	Протокол от 1 декабря 2010 г. № 13/2010 . Вопрос: О концепции Программы инновационного развития группы компаний ОАО «Связьинвест». Исполнительным органам поручено: - направить концепцию программы инновационного развития в Минкомсвязи России; - на основе согласованной концепции Программы разработать программу и представить ее на рассмотрение совету директоров.

Из приведенных данных следует, что:

1. В 2009 году только совет директоров ОАО «НК «Роснефть» рассмотрел вопросы инновационного развития.

Программа инновационного развития ОАО «Концерн Росэнергоатом» утверждена председателем совета директоров Концерна В.В.Травиным и заместителем генерального директора Госкорпорации «Росатом» А.М.Локшиным 1 декабря 2008 года.

2. В 2010 – 2011 годах вопросы инновационного развития рассмотрены советами директоров всех компаний.

Так, решением совета директоров ОАО «Газпром» от 20 июля 2010 года № 1621:

- принято к сведению информация о подходах к разработке проекта программы инновационного развития ОАО «Газпром»;

- председателю правления компании поручено обеспечить разработку проекта программы инновационного развития ОАО «Газпром» до 2020 года и представить его на рассмотрение совету директоров во II полугодии 2011 года.

В целях исполнения Перечня поручений Президента Российской Федерации по итогам заседания Комиссии при Президенте Российской Федерации по модернизации и технологическому развитию экономики от 7 февраля 2011 года ОАО «ФСК ЕЭС» издан приказ от 10 февраля 2011 г. № 79 «О программе инновационного развития ОАО «ФСК ЕЭС», согласно которому предусмотрено представить названную программу совету директоров Общества 12 апреля 2011 года.

Решением совета директоров ОАО «НК «Роснефть» от 3 марта 2011 года (протокол № 29) приняты решения:

- доработать проект программы инновационного развития с учетом высказанных в ходе обсуждения замечаний (доработан в марте 2011 года);

- ввести должность вице-президента, отвечающего за инновационное развитие и новые технологии с прямым подчинением президенту ОАО «НК «Роснефть»;

- упразднить должность директора по науке с одновременным введением должности директора Департамента научно-технического развития и инноваций ОАО «НК «Роснефть»;

- принять к сведению итоги сотрудничества ОАО «НК «Роснефть» с Российской академией наук и одобрить дальнейшее стратегическое сотрудничество с РАН.

Решением совета директоров ОАО «Совкомфлот» от 13 июля 2010 года (протокол № 105) правлению ОАО «Совкомфлот» поручено:

- подготовить и представить совету директоров консолидированную программу НИОКР и проектно-конструкторских работ на 2010 – 2015 годы в целях разработки и внедрения новых технологий, продуктов и услуг;

- в рамках совершенствования корпоративных структур Общества предусмотреть формирование организационной структуры, обеспечивающей координацию управления процессами инновационного развития Общества.

Решением совета директоров ОАО «Совкомфлот» от 17 декабря 2010 года (протокол № 107) правлению поручено в I квартале 2011 года разработать и представить на рассмотрение совета директоров программу инновационного развития ОАО «Совкомфлот».

Решением совета директоров ОАО «Совкомфлот» от 25 февраля 2011 года сформирован комитет по инновационному развитию и технической политике совета директоров ОАО «Совкомфлот» (председатель – независимый директор Мурхаус Д.)

#### **5.7.4. Внедрение современных систем управления инвестиционной и инновационной деятельностью**

К числу современных моделей управления можно отнести увязку оплаты труда с показателями эффективности и оценку качества менеджмента.

##### **5.7.4.1. Увязка результатов инновационной и инвестиционной деятельности с оплатой труда**

Президент Российской Федерации в Бюджетном послании от 25 мая 2009 года «О бюджетной политике в 2010 – 2012 годах» отметил необходимость обеспечения выполнения принятых решений по ограничению размеров вознаграждений руководителям и менеджерам государственных корпораций, государственных унитарных предприятий, компаний с государственным участием, а также других организаций, получающих различные виды государственной поддержки.

В Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 12 ноября 2009 года указано на необходимость:

- проведения независимого аудита корпораций, а также крупных компаний с госучастием;

- внедрения в каждой из них современных моделей управления и прямой увязки оплаты труда руководства этих компаний с показателями снижения издержек, повышения энергоэффективности и, естественно, повышения производительности труда, результатами внедрения технологий и инноваций.

Результаты контрольных мероприятий показывают, что должная увязка отсутствует.

Так, вознаграждение независимых членов советов директоров не зависит от результатов деятельности. Это вознаграждение связано с их участием в заседаниях.

Практически во всех компаниях приняты документы, устанавливающие ключевые показатели эффективности деятельности руководящего состава. Однако среди этих ключевых показателей отсутствуют такие показатели как рост производительности труда (используется только в ОАО «Аэрофлот»), снижение себестоимости, рост фондоотдачи, рост добавленной стоимости, снижение капиталоемкости, недостаточно отражены показатели инновационного развития.

ОАО «НК «Роснефть» приняты меры, обеспечивающие опережающий рост производительности труда. Так, в 2009 году вознаграждение основного управленческого персонала росло при падении производительности труда. В I полугодии 2010 года темп роста производительности труда опережал рост роста оплаты труда основного управленческого персонала.

Приказом ОАО «Аэрофлот» от 15 ноября 2010 г. № 637 отмечено, что в связи с достигнутым в 2010 году приростом производительности труда на 48,6 % увеличивается оплата труда работников Общества (в среднем на 10 %).

#### **5.7.4.2. Оценка качества менеджмента в области инновационной деятельности**

В настоящее время компаниями не осуществляется оценка качества менеджмента в области инновационной деятельности. Представляется целесообразным создание методики по оценке качества менеджмента в области инновационной деятельности (аналогично методике ОАО «НК «Роснефть» по оценке качества менеджмента в области капитального строительства).

#### **5.7.4.3. Мероприятия, обеспечивающие прозрачность затрат**

В качестве мероприятий, обеспечивающих прозрачность затрат рассмотрены вопросы ведения отдельного учета затрат и прозрачности тарифов.

##### **5.7.4.3.1. Ведение отдельного учета затрат**

Отдельные проверяемые компании (ОАО «Газпром» через дочерние общества, ОАО «РЖД, ОАО «НК «Роснефть») осуществляют поставки продукции (выполнение работ, оказание услуг) для государственных заказчиков (в том числе для войсковых частей, МВД России, Минобороны России).

Согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 19 января 1998 г. № 47 «О правилах ведения организациями, выполняющими государственный заказ за счет средств федерального бюджета, раздельного учета результатов финансово-хозяйственной деятельности» организации, выполняющие государственный заказ за счет средств федерального бюджета, осуществляют учет затрат, связанных с его выполнением, отдельно по каждому государственному заказу.

В ходе контрольного мероприятия отмечено, что нефтеперерабатывающие предприятия руководствуются «Инструкцией по планированию, учету и калькулированию себестоимости продукции на нефтеперерабатывающих и нефтехимических предприятиях», утвержденной приказом Министерства топлива и энергетики Российской Федерации от 17 ноября 1998 г. № 371 (в редакции приказа Минтопэнерго России от 12 октября 1999 г. № 339).

Согласно учетным политикам нефтеперерабатывающих заводов по бухгалтерскому учету определяются фактические затраты на весь объем и на одну тонну продукции, что соответствует порядку, установленному для переработки давальческой нефти в названной Инструкции (пункт 2.2).

При этом калькулирование себестоимости нефтепродуктов-полуфабрикатов по технологическим процессам (производствам), переделам или установкам, а также расчет себестоимости товарных нефтепродуктов, получаемых смешением (компаундированием) не производится.

Представляется целесообразным обеспечить увязку указанного постановления Правительства Российской Федерации и Инструкции по планированию, учету и калькулированию себестоимости продукции на нефтеперерабатывающих и нефтехимических предприятиях.

#### **5.7.4.3.2. Прозрачность тарифов и затрат на содержание головных компаний**

Система формирования тарифов, устанавливаемых ОАО «Аэрофлот», характеризуется множественностью тарифов и условий их применения, сложной структурой стоимости перевозки. Тарифы описываются в специальных терминах и подлежат специфической кодировке. В связи с этим тарифная информация является сложной для лиц – потребителей авиационных услуг. Таким образом, может иметь место ущемление интересов пассажиров, являющееся результатом непрозрачной тарифной политики Общества.

ОАО «Аэрофлот» не публикует тарифную информацию в открытом доступе для обслуживаемых пассажиров (населения), а только для ограниченного контингента (сотрудники авиакомпаний, кассиры агентств по продаже авиабилетов), что свидетельствует о непрозрачности информации о предлагаемых тарифах на услуги авиакомпании.

В ходе проверки отдельных компаний отмечено отсутствие прозрачности затрат на содержание головных (материнских) компаний. Отсутствие такой прозрачности осложняет анализ увязки оплаты труда руководителей с ростом эффективности компаний.

В ОАО «Газпром» процесс формирования и утверждения тарифов на услуги по транспортировке газа по магистральным газопроводам носит «прозрачный» и открытый характер. Проверкой отмечена прозрачность тарифов ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС».

## **6. Выводы:**

6.1. Посткризисная экономика имеет инвестиционный характер, что обуславливает необходимость увеличения объемов инвестиций (рост фондовооруженности), совершенствования структуры основных средств (снижения износа, улучшения коэффициентов обновления и выбытия) при обязательном условии повышения эффективности инвестиций (роста производительности труда и фондоотдачи, снижения себестоимости и капиталоемкости).

6.2. Совершенствование инвестиционной деятельности во многом связано с нормативным правовым регулированием.

Вместе с тем имеются пробелы нормативно-правового регулирования, вызванные отсутствием единой государственной системы информационного и методологического обеспечения электроэнергетики при разработке и реализации инвестиционных программ. Отсутствие взаимосвязи с аналогичными документами газовой и угольной отраслей, является сдерживающим фактором, напрямую влияющим на эффективность и результативность инвестиционного процесса в энергетике в целом.

Отсутствуют единые оценки проблем железнодорожного транспорта (разделение перевозочной деятельности и содержания инфраструктуры; развитие конкуренции; дифференцированное построение тарифов и др.), что не позволяет отразить эти вопросы в законодательстве.

Активное привлечение средств внешних источников на финансирование инвестиционных программ сдерживается законодательно установленными ограничениями в обороте объектов имущества ОАО «РЖД».

Рассмотрение вопросов установления льготных экспортных пошлин на нефть Ванкорского и Юрубчено-Тохомского месторождений рассматривать с учетом расчетов по добавленной стоимости, создаваемой ОАО «НК «Роснефть». Сохранение льготных экспортных пошлин на нефть Ванкорского месторождения (2011 – 2013 годы) и нефть Юрубчено-Тохомского месторождения (2015 – 2019 годы) увязывать с ростом добавленной стоимости и использования льгот на инвестиционные цели при наличии мероприятий по снижению затрат на создание объектов и повышению эффективности их использования.

Представляется, что это также положительно скажется на росте рыночной стоимости акций ОАО «НК «Роснефть».

Требуется совершенствование внутренней нормативной базы ОАО «НК «Роснефть», ОАО «Связьинвест», ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС» в области регулирования инвестиционной деятельности.

Одной из проблем правового обеспечения инвестиционной деятельности является организация этой деятельности структурами холдингового типа. Отдельные головные компании (ОАО «Связьинвест», ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС»), являясь фактически управляющими компаниями, самостоятельно не инвестируют денежные средства в капитальные вложения, а осуществляют данную деятельность через участие в уставных капиталах дочерних и зависимых акционерных обществ, руководствуясь при этом федеральным законодательством об акционерных обществах. Какие либо иные нормы, регламентирующие организационное взаимодействие в рамках холдинговых структур в федеральном законодательстве отсутствуют.

6.3. Инвестиционные программы утверждают все проверяемые компании (за исключением ОАО «Связьинвест»). Однако эти программы не имеют единой структуры. Отсутствуют обязательные требования по увязке инвестиционных программ с показателями внебюджетного финансирования, определенными федеральными целевыми программами, с группировками Госкомстата, а также требования по паспортизации объектов и включению в инвестиционные программы затрат, связанных с инновационным развитием.

6.4. Стабильно в течение 2-х лет (2009 – 2010 годы) наращивают объемы финансирования инвестиционных программ только ОАО «НК «Роснефть» и ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС». При этом рост инвестиций в ОАО «НК «Роснефть» обеспечивается за счет капитальных вложений, а в ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС» - за счет финансовых инвестиций.

По остальным компаниям в отдельные годы объемы инвестиций снижались. Компании, где в течение двух объемы инвестиций постоянно снижаются, отсутствуют. Но объемы инвестиционных программ ОАО «РЖД», ОАО «Совкомфлот», ОАО «Связьинвест» в 2010 году не достигли уровня 2008 года. За два года (2009 – 2010 годы):

а) количество компаний, увеличивающих объемы инвестиций, возросло.

Так, из 9 организаций в 2009 году только 3 компании увеличили объемы инвестиционных программ по сравнению с 2008 годом (ОАО «НК «Роснефть», Госкорпорация «Росатом», ОАО «ИНТЕР РАО «ЕЭС»).

В 2010 году объемы инвестиционных программ увеличили 8 компаний (ОАО «Газпром», ОАО «РЖД», ОАО «НК «Роснефть», ОАО «Совкомфлот», ОАО «Аэрофлот», ОАО «ФСК ЕЭС», ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС», ОАО «Связьинвест»).

б) количество компаний, сокращающих объемы инвестиций, уменьшилось. Так, в 2009 году по 6 компаниям объемы инвестиционных программ уменьшились (ОАО «Газпром», ОАО «РЖД», ОАО «Совкомфлот», ОАО «Аэрофлот», ОАО «ФСК ЕЭС», ОАО «Связьинвест»).

В 2010 году объемы инвестиционных программ уменьшились только по Госкорпорации «Росатом».

В 2009 году в структуре инвестиционных программ наиболее высокую долю затрат по приобретению активов и земельных участков содержали



программы ОАО «Газпром» (36,2 %), ОАО «Аэрофлот» (39,0 %), ОАО «Совкомфлот» (17,1 %), ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС» (27,0 %).

За 2010 год увеличилась указанная доля в инвестиционных программах ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС» (до 71,6 %) и ОАО «Аэрофлот» (до 77,9 %).

6.5. Структуру источников финансирования инвестиционных программ в 2010 году составляют:

а) собственные средства компаний, удельный вес которых наиболее велик в ОАО «Газпром», ОАО «Аэрофлот», ОАО «РЖД», ОАО «НК «Роснефть», ОАО «Связьинвест». В меньшей мере используют собственные средства ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС», ОАО «ФСК ЕЭС»;

б) средства федерального бюджета используют ОАО «ФСК ЕЭС», ОАО «РЖД» и Госкорпорация «Росатом»;

в) заемные средства в источниках финансирования наибольшую долю составляют в инвестиционных программах ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС», ОАО «Совкомфлот».

6.6. За 2010 год структура основных средств в отдельных компаниях ухудшилась:

а) увеличивается износ основных средств, который на конец 2010 года составил, в ОАО «Газпром» 67,1 %, ОАО «РЖД» 55,7 % (фактический износ на 1 января 2010 года), ОАО «Аэрофлот» (48,9 %) ОАО «ФСК ЕЭС» (46,1 %), ОАО «Связьинвест» (49,3 %).

Незначительная динамика и уровень износа в ОАО «НК «Роснефть» (37,9 %), снижается уровень износа в ОАО «Совкомфлот» (18,8 %) и основных средств атомной энергетики в Госкорпорации «Росатом» (29,1 %).

б) в отдельных компаниях низкими остаются коэффициенты обновления и ликвидации (выбытия) основных средств. Так, в ОАО «Газпром» за 2010 год указанные коэффициенты составили 1,9 % и 0,3 %; в ОАО «ФСК ЕЭС» 7,2 % и 0,5 %.

На относительно высоком уровне в 2010 году коэффициенты обновления и выбытия в ОАО «НК «Роснефть» (24,3 % и 1,2 %)<sup>25</sup>; ОАО «Аэрофлот» (27,7 % и 16,6 %), ОАО «Концерн Росэнергоатом» (53,5 % и 1,0 %).

6.7. Помимо ухудшения структуры основных средств существенным недостатком является их недостаточное использование.

а) Президентом Российской Федерации неоднократно обращалось внимание на необходимость развития производств с высокой долей добавленной стоимости. Однако учет добавленной стоимости в компаниях не организован.

В ходе аудита эффективности только в ОАО «НК «Роснефть» представилось возможным рассмотреть вопросы эффективности капитальных вложений на основе показателей, рассчитанных по добавленной стоимости.

---

<sup>25</sup> По ОАО «НК «Роснефть» низкий коэффициент выбытия во многом объясняется неудовлетворительной работой по сокращению простаивающего фонда нефтяных скважин.

Установлено, что доля добавленной стоимости в объеме выручки от реализации продукции в 2008 – 2009 годах снизилась. В 2009 году инвестиционные затраты компании на производство одного рубля добавленной стоимости увеличились.

б) Президентом Российской Федерации неоднократно ставилась задача роста производительности труда.

Удовлетворительное соотношение между ростом производительности труда, фондоотдачей и фондовооруженностью отмечено только в Госкорпорации «Росатом». Растет производительность труда в ОАО «РЖД».

Однако большинством проверенных компаний анализ роста производительности труда (в том числе на основе динамики фондовооруженности и фондоотдачи не проводится), вопросы роста производительности труда советами директоров не рассмотрены.

Выполненные по ОАО «НК «Роснефть» расчеты показывают, что фондовооруженность по группе ОАО «НК «Роснефть» растет при одновременном падении фондоотдачи. Следствием такой разнонаправленной динамики является падение производительности труда в 2009 году. В I полугодии 2010 года по сравнению с тем же периодом 2009 года темпы роста производительности труда выросли.

В ходе проверки ОАО «Газпром», ОАО «ФСК ЕЭС», ОАО «Аэрофлот», ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС» не представилось возможным проанализировать показатели роста добавленной стоимости, производительности труда (за исключением ОАО «Аэрофлот»), фондовооруженности и фондоотдачи, так как указанные показатели обществами не рассчитываются.

Расчеты фондоотдачи по ОАО «Связьинвест» и ОАО «Совкомфлот» показывают ее падение 2009 году.

6.8. Наиболее существенные недостатки выявлены в организации инвестиционной деятельности ОАО «ФСК ЕЭС», где за этой деятельностью осуществляется государственный контроль

Плановые объемы инвестиционных программ и источников их финансирования недостаточно обоснованы. Допускаются неоднократные корректировки и неисполнение инвестиционной программы; неполное освоение полученных бюджетных средств; темпы роста объемов незавершенного строительства опережают рост финансирования капитальных вложений; включение объектов в инвестиционную программу происходит без технико-экономического обоснования; начало строительства осуществляется с нарушением действующих норм и правил градостроительного, земельного и экологического законодательства, в отсутствие правоустанавливающих документов на землю, проектно-сметной документации, положительных заключений ФГУП «Главгосэкспертиза», экологической экспертизы и разрешений на производство строительных работ; закупки во многом осуществляются неконкурентными способами, в том числе закупки ПСД, СМР и оборудования производятся единым лотом у 11 продавцов. Следствием является невыполнение целевых индикаторов Энергетической стратегии

России на период до 2030 г. в части Единой национальной (общероссийской) энергетической сети.

6.9. В компаниях (за исключением ОАО «НК «Роснефть») не выявлено действующих систем оценки качества менеджмента в области капитального строительства.

6.10. В ходе проверок отмечены недостатки общие для всех компаний:

а) все проверяемые компании (за исключением ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС» и Госкорпорации «Росатом») не в полной мере выполняют инвестиционные программы, планы капитального строительства, ввода объектов, что ведет к росту объемов незавершенного строительства (наибольший рост незавершенного строительства отмечен в ОАО «ФСК ЕЭС»);

б) увеличение стоимости отдельных объектов строительства в связи с недостаточным обоснованием проектов;

в) ориентация на импортную технику (ОАО «Аэрофлот», ОАО «Совкомфлот»);

г) недостаточность контроля достижения показателей экономической эффективности, учтенных при принятии решений о включении объектов строительства в инвестиционную программу;

д) отсутствие должной увязки инвестиционных программ с показателями внебюджетного финансирования объектов, включенных в федеральные целевые программы.

е) начало строительства при отсутствии проектно-сметной документации и положительных заключений ФГУП «Главгосэкспертиза».

6.11. Советами директоров крупных вертикально-интегрированных компаний (ОАО «Газпром», ОАО «НК «Роснефть», Госкорпорация «Росатом») в 2008, 2009 годах одновременно с бюджетом (финансовым планом, бизнес-планом) утверждаются программы оптимизации (сокращения) инвестиционных затрат. Также организовано рассмотрение хода работ по выполнению этих программ.

ОАО «Газпром» принятые программы на 2007, 2008, 2009 годы перевыполнены. И принимаемые Обществом меры по снижению затрат, реализованные в 2009 году и I полугодии 2010 года, оцениваются как эффективные.

Госкорпорацией «Росатом», ОАО «НК «Роснефть» выполнены не все мероприятия, предусмотренные программами.

ОАО «Аэрофлот», ОАО «Совкомфлот», ОАО «Связьинвест», ОАО «РЖД» комплексные программы сокращения инвестиционных издержек не принимались. ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС» такая программа принята только на 2010 год.

Негативным последствием неудовлетворительной работы по управлению себестоимостью и программами оптимизации инвестиционных издержек стал рост тарифов (например, на железнодорожные перевозки).

6.12. Деятельность уполномоченных федеральных органов исполнительной власти в отдельных случаях нуждается в улучшении, в том числе:

а) анализ практики составления и принятия соответствующих директив по главным вопросам инвестиционной политики ОАО «ФСК ЕЭС», направляемых Росимущество, свидетельствует о формальном подходе;

б) Росимущество обязало компании представлять объемную отчетность по основным показателям. Например, ОАО «НК «Роснефть» отчитывается по 625 показателям, однако среди этих показателей отсутствует рост производительности труда, снижение себестоимости, снижение капиталоемкости, показатели инвестиционной деятельности и инновационной активности.

6.13. Анализ состояния работ по реализации задач, поставленных Президентом Российской Федерации, показал, что:

6.13.1. В части перехода на современные способы реализации инвестиционных проектов:

а) медленно осуществляется переход на заключение контракта на весь период реализации инвестиционного проекта; реальную оценку стоимости необходимых работ, оборудования и материалов в ценах соответствующих лет; рассмотрение сметы как составной части конкурсной документации и предоставление подрядчику свободы выбора наиболее эффективных и экономичных способов строительства;

б) отсутствует кратное сокращение сроков согласования разрешительной документации для начала инвестиционных проектов.

Так, в ходе проверки ОАО «НК «Роснефть» отмечено, что при проведении государственной экологической экспертизы и государственной экспертизы проектной документации происходит дублирование функций в части требований по охране окружающей среды (соответственно происходит двойная оплата дублируемых работ) и органы, проводящие государственную экспертизу (в т.ч. экологическую) назначают каждый для себя 3-х месячный срок проведения экспертизы.

в) при реализации инфраструктурных объектов (ОАО «РЖД, ОАО «Газпром», ОАО «ФСК ЕЭС», ОАО «Связьинвест», ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС») не выявлено фактов строительства объектов по завышенным расценкам. Однако ОАО «РЖД» заключает договоры в рамках, так называемого корпоративного заказа, у своих дочерних компаний без проведения тендеров.

Также не выявлены меры по внедрению в этих сферах соответствующих норм Евросоюза для более быстрой разработки регламентов строительства.

6.13.2. В части внедрения в госкомпаниях современных моделей управления отсутствует прямая увязка оплаты труда руководства этих

компаний с показателями снижения издержек, повышения производительности труда (за исключением ОАО «Аэрофлот»), результатами внедрения технологий и инноваций.

ОАО «НК «Роснефть» приняты меры по обеспечению в I полугодии 2010 года опережающего роста производительности труда над темпами роста оплаты труда основного персонала.

6.14. При проверке внутреннего контроля отмечено, что:

6.14.1. Контрольная работа на основе положений о системе внутреннего контроля организована в ОАО «Газпром», ОАО «НК «Роснефть», ОАО «ФСК ЕЭС», ОАО «Совкомфлот». Названные положения утверждены советами директоров компаний. Система внутреннего контроля ОАО «ФСК ЕЭС» предусматривает аудит эффективности системы внутреннего контроля.

В других компаниях (ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС», ОАО «РЖД» ОАО «Аэрофлот», ОАО «Связьинвест») советами директоров положения о системах внутреннего контроля по состоянию на момент проверки не приняты. В этих компаниях контрольная работа строится на основании положений о структурных подразделениях внутреннего контроля, утвержденных руководством компании.

6.14.2. ОАО «Газпром», ОАО «РЖД», ОАО ФСК ЕЭС» приняты перспективные планы и программы развития контрольной деятельности.

6.14.3. Во всех компаниях созданы службы внутреннего контроля и аудита.

Службы внутреннего контроля подчинены непосредственно президентам (генеральным директорам) в ОАО «НК «Роснефть», ОАО «РЖД», Госкорпорации «Росатом» и ОАО «Совкомфлот».

В ОАО «Газпром» служба внутреннего аудита подчинена заместителю председателя правления – руководителю Аппарата правления ОАО «Газпром».

В ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС» блок внутреннего аудита и контроллинга функционально подчинен комитету по аудиту совета директоров компании.

Фактическая численность указанных служб составляет в ОАО «Совкомфлот» - 2 человека, ОАО «Связьинвест» - 6 человек, ОАО «Роснефть» - 12 человек, ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС» - 20 человек, ОАО «Аэрофлот» - 21 человек, ОАО «ФСК ЕЭС» - 65 человек, ОАО «Газпром» - 67 человек, в Госкорпорации «Росатом» - 110 человек. Списочная численность работников Центра «Желдорконтроль» (ОАО «РЖД») на 1 января 2010 года составила – 616 человек (по штату – 644 человека).

6.14.4. Контрольные подразделения всех проверенных компаний укомплектованы квалифицированными работниками, прошедшими профессиональную подготовку, в том числе за рубежом, при необходимости, владеющими иностранными языками, ряд работников имеют ученую степень.

В Госкорпорации «Росатом» разработана и реализуется Программа профессионального развития работников подразделений внутреннего контроля и аудита организаций атомной отрасли (2009 – 2010 годы), утвержденная распоряжением Корпорации от 18 мая 2009 г. № 12-р.

6.14.5. Внутренние стандарты (методики, положения) по проведению контрольных мероприятий утверждены руководителями компаний (ОАО «НК «Роснефть», ОАО «Связьинвест»), руководителями контрольных служб (ОАО «Газпром», ОАО «РЖД»).

В ОАО «Совкомфлот», ОАО «Аэрофлот» и ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС» внутренние стандарты и методики контроля отсутствуют.

6.14.6. Всеми компаниями утверждается график (план) проверок. В ряде компаний (ОАО ФСК ЕЭС, ОАО «НК «Роснефть», ОАО «Связьинвест») формируется отчет о результатах контрольной работы.

Предметом контрольных мероприятий является как деятельность подразделений головной компании, так и дочерних и зависимых обществ (включая комплексные проверки финансово-хозяйственной деятельности и проверки важнейших инвестиционных проектов).

6.14.7. В результате деятельности служб внутреннего контроля выявлены нарушения и недостатки в деятельности ОАО «Газпром», ОАО «НК «Роснефть», ОАО «ФСК ЕЭС», ОАО «РЖД», ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС», ОАО «Совкомфлот».

Информация о результатах деятельности служб внутреннего контроля ОАО «Аэрофлот», ОАО «Связьинвест» и Госкорпорации «Росатом» отсутствует.

6.14.8. Службами внутреннего контроля Госкорпорации «Росатом», ОАО «НК «Роснефть», ОАО «ФСК ЕЭС», ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС» налажено взаимодействие со службами экономической безопасности, с правоохранительными органами.

В Госкорпорации Росатом, ОАО «НК «Роснефть», ОАО ФСК ЕЭС» организована антикоррупционная работа. По ОАО «Газпром», ОАО «РЖД», ОАО «Аэрофлот», ОАО «Связьинвест», ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС» аналогичные сведения отсутствуют.

6.15. В структуре инвестиционных программ проверяемых компаний не предусмотрены инвестиции на НИОКР,<sup>26</sup> также по состоянию на момент проверки не установлено наличия комплексных программ инновационного развития.

Создание и постановка на учет объектов интеллектуальной собственности соответствующим образом организованы в Госкорпорации «Росатом», ОАО «ФСК ЕЭС», ОАО «РЖД».

В существенном улучшении нуждается инновационная деятельность ОАО «НК «Роснефть», ОАО «Аэрофлот».

Поручение Президента Российской Федерации представителям государства в советах директоров крупнейших госкомпаний следить за инвестиционными и инновационными расходами в части разработки программы инновационного развития в 2009 году выполнено ОАО «НК «Роснефть».

---

<sup>26</sup> Расходы на НИОКР определяются в других разделах бизнес-планов и смет.

В 2010 году и истекшем периоде 2011 года это поручение выполнено всеми компаниями.

6.16. Отсутствует должная увязка между постановлением Правительства Российской Федерации от 19 января 1998 г. № 47 «О правилах ведения организациями, выполняющими государственный заказ за счет средств федерального бюджета, раздельного учета результатов финансово-хозяйственной деятельности» и «Инструкции по планированию, учету и калькулированию себестоимости продукции на нефтеперерабатывающих и нефтехимических предприятиях», утвержденной приказом Министерства топлива и энергетики Российской Федерации от 17 ноября 1998 г. № 371.

6.17. Представляется целесообразным:

6.17.1. Организовать обмен опытом крупных государственных компаний по организации внутреннего контроля и развитию его новых форм, в том числе в целях противодействия коррупции.

6.17.2. Рекомендовать для распространения среди крупных компаний с государственным участием:

- опыт ОАО «НК «Роснефть» по оценке менеджмента качества в области капитального строительства;

- опыт ОАО «ФСК ЕЭС» по оценке эффективности системы внутреннего контроля;

- опыт Госкорпорации «Росатом» в части разработки Положения об основных принципах формирования политики ОАО «Концерн Энергоатом» в области заимствований;

- опыт ОАО «Аэрофлот» в части разработки Временной методики оценки производительности труда в структурных подразделениях ОАО «Аэрофлот» и формирования заданий структурным подразделениям по производительности труда.

6.17.3. Рассмотреть вопрос об использовании показателя добавленной стоимости в следующих материалах:

- а) макроэкономических расчетах, прилагаемых в качестве обоснований к проектам федеральных бюджетов, в том числе по отраслям;

- б) в отчетности, представляемой крупными компаниями с государственным участием в Росимущество;

- в) в годовых отчетах крупных компаний с государственным участием.

6.17.4. Разработать типовые рекомендации:

- по оценке качества менеджмента в области инновационной деятельности и организации внутреннего контроля;

- по структуре инвестиционных программ и источников их финансирования;

- по анализу полноты использования потенциала собственных источников и обоснованности привлечения заемных средств.

6.17.6. Компаниям в программах инновационного развития рассмотреть возможность использования системы ГЛОНАСС.

**7. Предложения:**

7.1. Направить информационные письма в ОАО «НК «Роснефть», ОАО «Совкомфлот», ОАО «Связьинвест», ОАО «ИНТЕР РАО ЕЭС».

7.2. Направить информационные письма в Минфин России, Минэкономразвития России и Росимущество России.

7.3. Направить информационное письмо Первому заместителю Председателя Правительства Российской Федерации И.И.Шувалову.

7.4. Направить отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации

М.И.Бесхмельницын