



**Институт экономики
переходного периода**

Концепция совершенствования регулирования инвестиционной деятельности на региональном уровне

www.iet.ru

Чебоксары – 2 октября 2006 года

Способы участия субъекта РФ в инвестиционной деятельности

Создание благоприятного
инвестиционного климата
(влияние на условия
осуществления любых
инвестиционных проектов)

Прямое участие региона в
инвестиционной деятельности
(определение условий
осуществления конкретных
инвестиционных проектов)

Прямые бюджетные
инвестиции субъекта РФ
(объект инвестиций поступает
в собственность региона)

Бюджетная поддержка
инвестиций,
осуществляемых другими
инвесторами (объект
инвестиций поступает
в собственность частного лица
или другого публичного
образования)

Виды прямых бюджетных инвестиций субъекта РФ

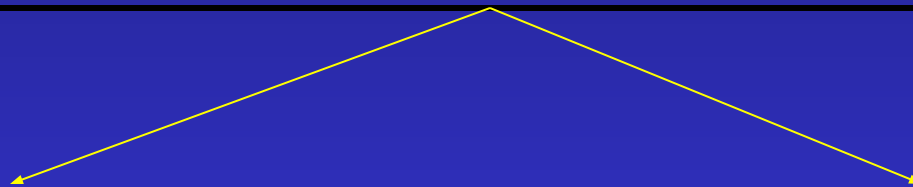
```
graph TD; A[Виды прямых бюджетных инвестиций субъекта РФ] --> B[Инвестиции в некоммерческие объекты]; A --> C[Инвестиции в имущество региональных ГУПов];
```

Инвестиции в некоммерческие объекты

- инвестиции в объекты, находящиеся или поступающие в оперативное управление органов государственной власти и учреждений, финансируемых из регионального бюджета

Инвестиции в имущество региональных ГУПов

Бюджетная поддержка инвестиций, осуществляемых другими инвесторами



Поддержка инвестиций частных лиц

(т.е. юридических лиц, не являющихся ГУПами (МУПами) и индивидуальных предпринимателей)

Поддержка прямых бюджетных инвестиций муниципальных образований, входящих в состав субъекта РФ

Определение инвестиционного проекта

Инвестиционный проект (бизнес-план) – обоснование социально-экономической целесообразности, объема и сроков осуществления капитальных вложений на сумму, превышающую 500 тысяч рублей, а также описание практических действий по их осуществлению.

Это определение позволяет распространить общий правовой режим на все крупные капитальные вложения, включая капитальный ремонт, реконструкцию и техническое перевооружение, приобретение нового оборудования и пр.

Проблема отсутствия комплексного учета капитальных расходов в бюджете:

- Экономическая классификация в бюджете не утверждается;
- АИП имеет разное содержание на разных уровнях бюджетной системы, но нигде не обеспечивает полного отражения расходов инвестиционного характера.

Решение проблемы:

АИП должна представлять собой свод всех прямых бюджетных инвестиций и мер бюджетной поддержки инвестиционных проектов других инвесторов и утверждаться в качестве приложения к бюджету.

Содержание АИП:

- 1) **Прямые бюджетные инвестиции** - в функциональной, ведомственной, территориальной и пообъектной разбивке;
 - 2) **Распределение субсидий и кредитов из Фонда муниципального развития** - в отраслевой разбивке;
 - 3) **Бюджетная поддержка частных инвестиций** - в отраслевой разбивке и разбивке по видам расходов (кредиты, гарантии, вложения в уставной капитал);
 - 4) **Пределы государственных гарантий по инвестиционным проектам** – в разбивке по отраслям и категориям получателей гарантий (муниципальные образования – частные инвесторы);
 - 5) **Перечень налоговых льгот инвестиционного характера** - по видам налогов и льгот с указанием объема выпадающих доходов бюджета по каждой льготе.
- * *Расходы, распределяемые на конкурсной основе (пп.2-4), в пообъектной разбивке в законе о бюджете не утверждаются.*

Проблема нестабильности капитальных расходов в среднесрочном периоде:

- консервация строительства,
- невозможность достижения целей инвестиционных проектов и программ,
- обесценивание стоимости ранее произведенных вложений.

Решение проблемы:

Включение в перечень документов, на которых базируется составление бюджета и перспективного финансового плана, АИП на среднесрочный период, утверждаемой высшим органом исполнительной власти субъекта РФ.

Формы прямых бюджетных инвестиций:

- Учитывая, что в результате реализации некоммерческих инвестиционных проектов создаются объекты государственной собственности, их финансирование осуществляется на безвозмездной и безвозвратной основе.
- Исключение - инвестиции в основные фонды ГУПов, которые могут осуществляться также в форме субсидий, кредитов, вложений в уставные фонды и государственных гарантий.

Критерии отбора некоммерческих инв. проектов для финансирования:

- **Общественная значимость** - доля населения субъекта РФ, на которую распространяются выгоды от реализации инвестиционного проекта.
- **Общественная полезность** - выгоды населения субъекта РФ от реализации проекта, которые выражаются в улучшении качества жизни населения, в том числе предоставлении (расширении) доступа к государственным услугам или повышении их качества, инфраструктурном развитии территории, создании новых рабочих мест или улучшении экологической обстановки.

Проблемы отбора некоммерческих инв. проектов для финансирования:

- Критерии общественной значимости и полезности могут использоваться только для отбора в рамках одной отрасли.
- Межотраслевой отбор формализовать нельзя ввиду несопоставимости нематериальных благ от реализации некоммерческих проектов в различных отраслях.
- Выбор между некоммерческими проектами в разных отраслях зависит от политических приоритетов.
- Представительная власть должна участвовать в определении этих приоритетов при рассмотрении пообъектного перечня капитальных вложений.

Процедуры разработки АИП на среднесрочный период и на очередной год

1. **Разработка ГРБС инвестиционных проектов** - обоснование социально-экономической целесообразности, объемов и сроков осуществления капитальных вложений.

Изменение требований к инв.проектам:

- *Оценка будущих текущих расходов на содержание объекта, который должен быть создан в результате реализации проекта, не менее чем на 5 лет с момента окончания его реализации;*
- *Оценка альтернативных методов достижения целей проекта;*
- *Изменение подхода к оценке стоимости проекта.*

Изменение подхода к оценке стоимости проекта

ДЕЙСТВУЮЩИЙ ПОРЯДОК:

Формально в АИП включаются только проекты с проектно-сметной документацией (ПСД).

Недостатки:

- нет легального источника финансирования разработки ПСД;
- неравенство возможностей ГРБС в изыскании средств для разработки ПСД;
- расходы на разработку ПСД осуществляются до принятия решения о целесообразности финансирования проекта.

ПРЕДЛАГАЕМЫЙ ПОРЯДОК:

ПСД разрабатывается по проектам, включенным в АИП.

Обоснование стоимости проекта:

- ГРБС представляет результаты конкурсных торгов на заключение договоров по строительству аналогичных объектов или коммерческие предложения подрядчиков, имеющих опыт реализации аналогичных проектов;
- Уполномоченный орган проводит стоимостную экспертизу проектов.

Процедуры разработки АИП на среднесрочный период и на очередной год (продолжение):

2. ГРБС представляют уполномоченному органу инвестиционные заявки - перечни инвестиционных проектов - на среднесрочный период. К заявке прилагаются новые инв.проекты и отчетность о ходе финансирования и реализации ранее начатых проектов.
3. Уполномоченный орган проводит формальную и ценовую экспертизу новых инвестиционных проектов, а также анализ отчетности о реализации ранее начатых проектов.

Цель формальной экспертизы - проверка соответствия проекта требованиям к его содержанию и форме изложения, предусмотренным н-п актами.

Цель ценовой экспертизы - минимизация риска последующего изменения стоимости инвестиционного проекта, включенного в среднесрочную АИП.

Процедуры разработки АИП на среднесрочный период и на очередной год (продолжение):

- 4. Уполномоченный орган согласует с финансовым органом предельный общий объем капитальных расходов на среднесрочную перспективу и очередной год.**
- 5. Уполномоченный орган разрабатывает проект АИП на среднесрочный период, который вносится в высший орган исполнительной власти субъекта РФ для утверждения.**
Исключение ранее начатых инв.проектов возможно только по решению высшего исполнительного органа.
- 6. Уполномоченный орган доводит до финансового органа проект АИП на очередной финансовый год для включения в проект бюджета и дальнейшего внесения высшим исполнительным органом на рассмотрение законодательного органа.**

Бюджетная поддержка муниципальных инвестиций

Недостатки практики осуществления прямых капитальных вложений в объекты муниципальной собственности в рамках региональных целевых и адресных инвестиционных программ:

- нарушение принципов разграничения полномочий (если вложения осуществляются в объекты, предназначенные для решения вопросов местного значения);
- нарушение равенства доступа муниципалитетов к инвестиционной помощи.

Решение проблемы -

Софинансирование инвестиционных проектов муниципалитетов - только через Фонд муниципального развития (ФМР).

Процедуры распределения ФМР

- Представительный орган утверждает «отраслевые потолки» ФМР и методику конкурсного отбора.
- Конкурс проводится между проектами в рамках отраслевых пулов, кросс-отраслевой отбор не допускается.
- Основным критерий конкурсного отбора - степень отклонения в подушевой обеспеченности муниципалитета определенными объектами социальной инфраструктуры (с учетом износа) от среднего по муниципалитетам уровня.
- Степень бюджетной обеспеченности учитывается путем установления предельных долей финансирования инвестиционных проектов за счет средств ФМР для каждого муниципалитета.
- Соглашение о софинансировании муниципального инв.проекта из ФМР предусматривает траншевый порядок финансирования. Средства на финансирование каждого этапа реализации инв. проекта из ФМР выделяются только после исполнения муниципалитетом обязательств по финансированию.

Формы бюджетной поддержки частных инвестиций:

1. Все безвозвратные и безвозмездные формы поддержки – т.е. дотации, субвенции и субсидии - не допускаются.
2. Допускаются:
 - бюджетные кредиты,
 - государственные гарантии,
 - вложение бюджетных средств в уставной капитал юридических лиц (на условиях реализации инв.проекта).
3. Перечень оснований для бюджетных вложений в уставный капитал юридических лиц ограничен кругом оснований, установленных для создания ГУПов. *(Причины: регион принимает риск убытков; конфликт между обязанностью государства поддерживать конкуренцию и особой заинтересованностью в деятельности отдельных хозяйствующих субъектов).*

Процедуры бюджетной поддержки частных инвестиций:

- Все формы поддержки (кроме налоговых льгот) распределяются на конкурсной основе.
- Решающий критерий конкурсного отбора - бюджетная эффективность, т.е. влияние проекта на доходы и расходы бюджета.
- Диверсификация риска с частным инвестором.
- Траншевый порядок финансирования.

Ужесточение требований к обеспечению возврата бюджетных средств

- По бюджетным кредитам обеспечение в размере 100 %, по гарантиям - не менее 25 %.
- Способы обеспечения - залог имущества, поручительство и банковская гарантия.
- Оценка стоимости залогового имущества осуществляется независимыми оценщиками.
- Поручительство допускается при условии, что поручитель зарегистрирован не менее 3 лет назад и удовлетворяет требованиям к получателям бюджетных кредитов.