**Интегрированные структуры в оборонно-промышленном комплексе РФ: проблемы и способы решения**

Емелин Юрий, начальник отдела аналитики и развитияОАО «Корпорация «Аэрокосмическое оборудование»

Интегрированная структура представляет собой устойчивую группу кооперационно связанных между собой юридических лиц (участников), объединенных на основе добровольной передачи ими части своих прав одному из участников – центральной (головной) компании интегрированной структуры – и подчинения общим интересам интегрированной структуры в целом.

Федеральной целевой программой «Реформирование и развитие оборонно-промышленного комплекса (2002-2006 гг.)», утвержденной Постановлением Правительства РФ от 11.10.01 №713, интегрированным структурам отведена ключевая роль в формировании современной дееспособной оборонной промышленности России.

При этом наличие развитой нормативно-правовой базы для их деятельности является одним из важнейших аспектов и необходимым условием реструктуризации ОПК России, а ее недостатки – основным сдерживающим реформу фактором.

Действующее в настоящее время законодательство не учитывает существование интегрированных структур в ОПК. Нерешенность основных правовых проблем ставит под вопрос возможность успешной реструктуризации оборонной промышленности, равно как и эффективной деятельности уже созданных интегрированных структур.

К основным правовым проблемам образования и деятельности ИС следует отнести:

Отсутствие достаточной нормативно-правовой базы.

Действующие правовые акты не содержат понятий интегрированной структуры или холдинга, не учитывают особенности организационно-правовой природы и социально-экономических функций современных интегрированных структур и потому не регламентируют особенности их создания и деятельности. Многие из этих актов устарели.

Принципиальным и необходимым решением для создания правовой основы реформы ОПК РФ должно стать принятие специального Закона об интегрированных структурах, основные положения проекта которого предлагаются Корпорацией «Аэрокосмическое оборудование».

В нем следует определить, в том числе: понятие ИС и ее головной компании, состав и структуру ИС, специальную упрощенную процедуру ее создания, условия и порядок государственной регистрации ИС, формы участия в ней государства, правовой статус и функции головной компании ИС, порядок ликвидации ИС.

Чрезмерно сложный и забюрократизированный порядок создания ИС.

В рамках проекта Закона об ИС предлагается упростить разрешительную процедуру согласования проектов учреждения новых ИС с передачей основных функций по их созданию Минпромнауки РФ.

Возможность перекрестного подчинения по подведомственности при включении в ИС предприятий смежных отраслей.

Поскольку Российская Федерация – это единый хозяин, представленный своими многочисленными органами, которые должны руководствоваться в своей деятельности едиными задачами и принципами, всю ИС целесообразно подчинить одному ведомству, например, Минпромнауки РФ, а согласие агентств на включение того или иного предприятия в ИС должно одновременно означать отказ от непосредственного контроля за его деятельностью (при сохранении единого государственного контроля через Минпромнауки).

Нецелесообразность излишнего ограничения антимонопольным законодательством деятельности ИС в ОПК.

Антимонопольное законодательство России существенно затрудняет возможность создания и управления ИС в ОПК. Необходимо сгладить противоречие между принципом обеспечения конкуренции и необходимостью реструктуризации оборонной промышленности (для повышения ее конкурентоспособности, управляемости со стороны государства, решения проблем национальной безопасности и т.д.).

Для этого согласование с МАП должно производиться на этапе подготовки проектов решений Правительства Российской Федерации о передаче в уставный капитал головной компании ИС соответствующих пакетов акций акционерных обществ. В Федеральный закон «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности» необходимо включить норму о том, что приобретение интегрированной структурой пакетов акций (или иных активов) предприятий на основании решения Правительства Российской Федерации, которое было согласовано с Министерством по антимонопольной политике, может производиться без получения согласия антимонопольного органа на совершение сделки.

Проблема получения головной компанией ИС лицензий на осуществление деятельности в области вооружения и военной техники.

Положение о лицензировании деятельности в области вооружения и военной техники, утвержденное Постановлением Правительства РФ от 21.06.02 №456, в подп. «е» п.3 содержит требование к лицензируемой организации по «обеспечению помещениями, оборудованием, стендами, контрольно-измерительной аппаратурой, необходимыми для осуществления лицензируемого вида деятельности». Очевидно, что ни одна интегрированная компания не может получить лицензию по действующему положению, поскольку владеет не основными фондами предприятий, а лишь их акциями и потому не может быть обеспечена необходимыми помещениями и оборудованием.

Следовательно, указанные положения необходимо уточнить, предусмотрев право головной компании ИС на получение лицензии в упрощенном порядке при предъявлении доказательств наличия у нее эффективного пакета акций предприятия, уже имеющего такую лицензию.

Концентрация заказов в ИС значительно затруднена.

Концентрация заказов в ИС предусмотрена Концепцией реструктуризации российского авиапромышленного комплекса, утвержденной Постановлением Правительства РФ от 06.03.98 №294, и необходима для снижения издержек, рационализации управления, оздоровления внутриотраслевой конкуренции и повышения конкурентоспособности отечественной промышленности на внешних рынках. Это же требование вытекает из государственной Концепции «Основы политики Российской Федерации в области развития оборонно-промышленного комплекса на период до 2010 года и дальнейшую перспективу», разработанной Советом Безопасности РФ и утвержденной Президентом РФ 30 октября 2001 г.

Однако для реализации этого требования необходимо установить порядок формирования и исполнения оборонного заказа, согласно которому в качестве головных исполнителей будут указываться только ИС в лице своих головных компаний, а не непосредственные предприятия-исполнители.

Отсутствие специальных полномочий у военного представителя в головной компании ИС.

Соответственно, должен быть откорректирован порядок назначения головных военных представительств при ИС и определены их функции. Поскольку головная компания ИС сосредоточивает все основные операции по поставкам продукции военного назначения, произведенной предприятиями ИС, представляется целесообразным наделить военного представителя при головной компании («головного военного представителя») дополнительными полномочиями по контролю за поставками конечной продукции государственному заказчику, головному исполнителю ГОЗ или на экспорт независимо от конкретного производителя этой продукции в рамках ИС.

Неопределенность ответственности государственных органов за срыв финансирования государственного оборонного заказа.

Построение эффективной системы «заказчик-исполнитель» государственного оборонного заказа требует определиться с вопросом об ответственности государства (ведомства, являющегося заказчиком) за его исполнение в части бюджетного финансирования, в противном случае головной исполнитель ставится в неравное с другими исполнителями положение.

Недостаточная государственная поддержка ИС.

В условиях, когда иностранные производители используют разнообразные средства стимулирования спроса на их продукцию на российских и международных рынках, России требуется широкий спектр форм государственного кредитования покупателей и производителей оборонной техники.

В отношении внутренних покупателей оно может осуществляться в форме связанного бюджетного кредита; целевого инвестиционного налогового кредита покупателю; кредита, предоставляемого кредитной организацией за счет денежных средств, полученных путем учета (переучета) векселя покупателя продукции в Банке России.

В части экспортных поставок необходимыми мерами являются государственное страхование поставок, бюджетное кредитование контрактов, использование лизинговых схем и т.п.

В целом необходимо принятие специального закона «О государственной поддержке оборонно-промышленного комплекса» или отдельных таких законов по отраслям.

Необходимость распространить льготный налоговый режим отдельных участников ИС на ее головную компанию как представителя ИС в целом.

В частности, поскольку одной из основных функций головной компании является представление предприятий ИС во внешнеторговых отношениях, на нее следует распространить действие подп.1 п.1 ст. 162 НК РФ об освобождении от НДС на авансовые платежи в счет экспорта товаров, длительность производственного цикла которых превышает шесть месяцев.

В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 21 августа 2001 г. №602, устанавливающим порядок предоставления этой льготы, она может быть предоставлена только производителю продукции. Следовательно, необходимо внести поправку в абз. 2 п.1 указанного Постановления, распространив его действие на головные компании ИС в части экспортируемой ею продукции производства участников ИС.

Аналогично должен решаться вопрос с предоставлением головной компании ИС льгот на НИОКР, осуществляемые НИИ, входящими в ИС, а также для самой головной компании, если в составе ИС имеются как минимум два участника, получившие статус научных организаций в соответствии с Законом «О науке и государственной научно-технической политике».

Повторное налогообложение.

Повторное удержание налога на прибыль делает невозможным централизацию средств для решения корпоративных задач. Поэтому целесообразно внести поправки в Налоговый кодекс для освобождения от повторного налогообложения корпоративных фондов развития, формируемых за счет отчислений от прибыли, остающейся в распоряжении предприятий корпорации после уплаты налогов и хранящейся на спецсчетах управляющих компаний. Для этого необходимо дополнить соответствующими положениями подп.16 п.3 ст.149, подп.14 п.1 ст.251, п.1 ст.262 и п.49 ст.270 НК РФ.

Запрет головной компании управлять акциями участников ИС.

Согласно действующему законодательству доверительное управление ценными бумагами за определенными исключениями относится к исключительной деятельности профессиональных участников рынка ценных бумаг. Однако это ограничение нецелесообразно в отношении головных компаний ИС, поскольку такая деятельность заведомо не может быть для них основной. Поэтому следует освободить их от необходимости быть профессиональным участником рынка ценных бумаг, внеся соответствующие изменения в Закон «О рынке ценных бумаг» и Порядок лицензирования.

Таким образом, проблема создания качественного нормативно-правового поля для ИС в ОПК – это актуальная, сложная, но решаемая задача, требующая принятия единого специального закона и соответствующего пакета поправок к отраслевому законодательству. Это будет не «революцией» в российском законодательстве, а его последовательным развитием в рамках существующей системы принципов оборонного строительства России.