

**УДК 336.228:330.3.2001 (477.75) =616.1**

*Герцен И. А.*

## **ОЦЕНКА БЮДЖЕТНОЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ И СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ИНВЕСТИЦИОННЫХ ПРОЕКТОВ НА ТЕРРИТОРИЯХ ПРИОРИТЕТНОГО РАЗВИТИЯ В АРК**

27 июня 1999 года Указом Президента Украины были созданы территории приоритетного развития в Автономной Республике Крым. На этих территориях устанавливался специальный режим инвестиционной деятельности, предусматривающий предоставление инвестиционным проектам, реализующимся на этих территориях, налоговых и других видов льгот. Целью введения специального режима является привлечения инвестиций в сферу производства, здравоохранения, отдыха и туризма, сельское хозяйство, внедрение новейших технологий, развитие внешнеэкономических связей, создание современной производственной, транспортной и рыночной инфраструктуры.

Предоставление налоговых льгот оказывает прямое влияние на поступление в бюджет средств от субъектов, реализующих инвестиционный проект. Какой эффект оказало предоставление этих льгот, можно определить с помощью оценки бюджетной эффективности инвестиционных проектов.

Такая оценка проводится для общественно значимых инвестиционных проектов и проектов, претендующих на различные формы государственной поддержки. При этом в показателях эффективности отражается влияние результатов осуществления проекта на доходы и расходы бюджетов всех уровней.

Бюджетные поступления, имеющие место в результате реализации проекта, включают притоки от налогов, акцизов, пошлин и сборов, установленных существующим законодательством. Основу расходов бюджета составляют средства, выделяемые для прямого или непрямого бюджетного финансирования проекта.

При определении бюджетной эффективности учитываются конкретные формы участия бюджетных средств в финансировании инвестиционного проекта. Такие формы могут быть следующими:

- предоставление бюджетных ресурсов в виде инвестиционного кредита;
- предоставление бюджетных ресурсов на безвозмездной основе;
- бюджетные дотации, связанные с проведением определенной ценовой политики и обеспечением соблюдения установленных социальных приоритетов;
- налоговые кредиты, заключающиеся в полном или частичном освобождении от некоторых видов налогов на начальных этапах реализации проекта;
- государственные (региональные) гарантии инвестиционных рисков.

**ОЦЕНКА БЮДЖЕТНОЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ И СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ  
ИНВЕСТИЦИОННЫХ ПРОЕКТОВ НА ТЕРРИТОРИЯХ  
ПРИОРИТЕТНОГО РАЗВИТИЯ В АРК**

---

Учитывая вышесказанное, можно попытаться определить бюджетную эффективность и определить приоритет инвестиционных проектов, реализующихся на территориях приоритетного развития в Автономной Республике Крым.

Впервые на территории Крыма специальный режим инвестиционной деятельности был введен в рамках Северокрымской экспериментальной экономической зоны «Сиваш», которая была создана по инициативе Кабинета Министров Украины Указом Президента Украины от 30 июня 1995 года № 97/95 «О Северокрымской экспериментальной экономической зоне «Сиваш» [5]. Этим Указом был определен 5 – летний срок проведения эксперимента. 18 сентября текущего года экономический эксперимент закончен.

Льготные условия работы для субъектов СЭЭЗ «Сиваш» были установлены Законом Украины от 23 февраля 1996 года «О некоторых вопросах налогообложения и валютного регулирования субъектов экспериментальной экономической зоны «Сиваш».

Главной целью эксперимента было создание условий для выживания региона путем поддержки химических предприятий. Ставилась задача стабилизации их работы, сохранения рабочих мест и одновременно открытия новых предприятий в нехимических отраслях.

Вторая цель эксперимента – отработка новых форм экономических отношений. «Сиваш» должен был стать полигоном для отработки таможенных, банковских, земельных и других нововведений, которые способствуют развитию предпринимательства.

Всего Администрацией СЭЭЗ "Сиваш" было подано на согласование 42 инвестиционных проекта. Утверждено к реализации 34 проекта. Право на льготы имеют 24 субъекта СЭЭЗ «Сиваш» (7 существующих и 17 – новых), реализующие 27 проектов общей сметной стоимостью более 85,3 млн. дол. США.

Всего за период проведения эксперимента привлечено инвестиций в объеме 21.8 млн. дол. США, или 99.1 млн. грн., из них реинвестиций – 13.2 млн. дол. США, или 62 %.

Льготный режим позволил предприятиям сэкономить оборотные средства и направить их на развитие производства, закупку оборудования, материалов и сырья для реализации инвестиционных проектов.

Важнейшим итогом введения специального инвестиционного режима в СЭЭЗ «Сиваш» стало ускорение промышленного развития региона, наметившееся уже в 1997 году, когда промышленное производство в Украине и Автономной Республике Крым еще продолжало снижаться.

Реальный рост объемов производства по всем предприятиям-субъектам составил: в 1997-98 годах – 263%, в 1998-99 годах – 172%, в 1999-2000 годах - 157%. При этом ежегодно возрастал экспортный потенциал. Всего выработано продукции на экспорт в объеме 72.3 млн. дол. США.

Уже на второй год работы эксперимента – 1998 – динамика платежей субъектов СЭЭЗ в бюджет и внебюджетные фонды стала значительно опережать суммарную динамику льгот и выпадающих доходов бюджета.

Субъекты зоны «Сиваш» за отчетный период получили льгот на сумму 70.6 млн. грн., из них 39.5 млн. грн. – это доходы, выпадающие из бюджета. В то же время субъектами зоны уплачено налогов в бюджеты разных уровней более 106,3 млн. грн, а в сумме с перечислениями во внебюджетные фонды – 160.6 млн. грн. И платят эти налоги именно те предприятия, которые, по прогнозам, могли бы уже 4 года бездействовать. Отношение суммы платежей, выпадающих из бюджета, к общим отчислениям предприятий составляет 24%.

Поступления в бюджеты всех уровней от субъектов зоны ежегодно возрастают. Так, в г. Армянске доля субъектов зоны в общем объеме бюджетных поступлений в 1999 году составила 83 %, а в 2000 г. – 92 %, в г. Красноперекопске, соответственно 56 % и 72 % поступления налогов от субъектов зоны «Сиваш» в местный бюджет составила свыше 90 %, такое же пополнение и в г. Армянске [4].

Общий объем производства 24 предприятий-субъектов СЭЭЗ за период эксперимента составил 1599,5 млн. грн. Они получили льгот на 70,6 млн. грн. В то же время от этих предприятий перечислено в бюджет и внебюджетные фонды 160,6 млн. грн., что значительно превышает объем полученных льгот, объем инвестиций составил 99,1 млн. грн.

Положительный опыт работы СЭЭЗ "Сиваш" стал дополнительным стимулом для создания в Автономной Республике Крым территорий приоритетного развития.

Территории приоритетного развития в Крыму были созданы 27 июня 1999 года Указом Президента Украины [1] "О специальном режиме инвестиционной деятельности на территориях приоритетного развития и специальной экономической зоне "Порт Крым" в Автономной Республике Крым". Указом предусматривалось создание в Республике семи территорий приоритетного развития: "Большая Ялта", "Алушта", "Судак", "Феодосия", "Сиваш", "Керчь", "Восточный Крым", а также специальной экономической зоны (СЭЗ) "Порт Крым".

Главной задачей специального режима инвестиционной деятельности является стимулирование привлечения национального и иностранного инвестиционного капитала в приоритетные отрасли экономики, а также стабилизация социально-экономического положения в регионах.

Специальный режим инвестиционной деятельности предусматривает предоставление налоговых льгот субъектам, зарегистрированным на территориях приоритетного развития и реализующим инвестиционные проекты, одобренные Советом по вопросам территорий приоритетного развития и СЭЗ "Порт Крым".

Субъектам предпринимательской деятельности, реализующим инвестиционные проекты на территориях приоритетного развития, предоставляются следующие льготы [2]:

- освобождение на период до сдачи объекта в эксплуатацию, но не более чем на пять лет, от обложения ввозной пошлиной сырья, материалов, оборудования и комплектующих к нему, от ввозного НДС - оборудования и комплектующих к нему при ввозе исключительно для реализации проекта;
- прибыль, полученная от реализации инвестиционных проектов, освобождается на 3 года (с момента ее объявления) от налога на прибыль, с 4 по 6 год налог на прибыль взимается по ставке 50% действующей;

## **ОЦЕНКА БЮДЖЕТНОЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ И СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ИНВЕСТИЦИОННЫХ ПРОЕКТОВ НА ТЕРРИТОРИЯХ ПРИОРИТЕТНОГО РАЗВИТИЯ В АРК**

---

- невключение в валовый доход сумм инвестиций в виде денежных средств, материальных и нематериальных ценностей;
- освобождение от платы за землю на период освоения земельного участка;
- освобождение от обязательной продажи иностранной валюты.

Учитывая сумму налоговых льгот по каждому из видов налогов, а также сумму платежей в бюджет, можно попытаться определить их бюджетную эффективность и относительный приоритет.

С точки зрения расчета показателей экономической эффективности, инвестиционный проект представляет собой объект финансовой операции, связанной с распределенными во времени поступлениями и затратами денег, т. е. денежными потоками. В данном случае поступления и затраты денежных средств представлены в виде предоставляемых налоговых льгот и поступлений в бюджеты всех уровней.

Платежи в бюджет и размер предоставляемых льгот легко представить в виде денежного потока, который описывается таблицей, в которой для каждого временного интервала помещается свой элемент денежного потока (разность между поступлениями и затратами).

Для оценки эффективности инвестиционных проектов денежные потоки должны прогнозироваться. Денежный поток определяется для всего расчетного периода — отрезка времени от начала проекта до его прекращения. Платежи в бюджет и налоговые льготы в бизнес-планах проектов, реализующихся на территориях приоритетного развития, обычно рассчитаны на 6-10 лет. Таким образом, чтобы иметь возможность сравнения, следует использовать бюджетную эффективность за 6 лет. За шаг расчета примем 1 год.

На каждом шаге значение денежного потока в случае расчета бюджетной эффективности определяется:

- притоком, равным размеру поступлений в бюджеты всех уровней на этом шаге;
- оттоком, равным размеру потерь бюджета, которые возникают в связи с предоставлением налоговых льгот.

При этом очень важно отметить, что для определения бюджетной эффективности во внимание следует принимать именно потери бюджета, а не сумму предоставленных налоговых льгот, так как размер потерь бюджета обычно меньше, чем сумма налоговых льгот. Это происходит потому, что сумма налоговых льгот равна сумме условно начисленных платежей, а потери бюджета равны разнице поступлений от проекта в обычном режиме и в специальном режиме инвестиционной деятельности.

Эффективность будем рассчитывать для бюджета в целом, без разделения на бюджеты разных уровней.

Для оценки эффективности инвестиционного проекта используются следующие основные показатели, определяемые на основе денежных потоков проекта и его участника: чистый доход, чистый дисконтированный доход, внутренняя норма доходности, потребность в дополнительном финансировании, индексы доходности затрат и инвестиций, срок окупаемости.

Для решения поставленной задачи будем использовать метод определения и сравнения чистого дисконтированного дохода (NPV) как наиболее полно характеризующий эффективность инвестиционного проекта.

Чистый дисконтированный доход зависит от нормы дисконта и рассчитывается по формуле [3]:

$$ЧДД = \sum_m \varphi_m \times \frac{1}{(1 + E)^m},$$

где  $m$  – номер шага расчета,  $\varphi_m$  – значение денежного потока на шаге  $m$ ;  $E$  – норма дисконта.

При расчете бюджетной эффективности инвестиционных проектов на территориях приоритетного развития в Автономной Республике Крым в качестве положительных элементов денежного потока выступают платежи в бюджет в виде налога на прибыль, налога на добавленную стоимость, налога на землю, других налогов и сборов, отрицательные элементы денежного потока – потери бюджета в результате предоставления налоговых льгот по налогу на прибыль, налогу на добавленную стоимость, ввозной пошлине, налогу на землю, платежам в инновационный фонд. Результат такого расчета приведен в таблице 1, проекты приведены в порядке убывания бюджетной эффективности.

Таблица 1.

**Относительный приоритет инвестиционных проектов на территориях приоритетного развития в Автономной Республике Крым (на 20.10.2001), с точки зрения бюджетной эффективности**

№	Наименование проекта	Терр-рия приоритет. развития	Бюджет. эф-ть за 6 лет, тыс. дол. США
1	2	3	4
1	Оптимизация производственных процессов рыбколхоза "Жемчужина моря"	Керчь	2030,1
2	Организация выпуска стекольной продукции	Керчь	1916,0
3	Производство, хранение и переработка сельхозпродукции	Сиваш	1718,0
4	Модернизация промыслового флота и перерабатывающих мощностей рыболовецкого колхоза им. 1 Мая	Керчь	1511,7
5	Освоение серийного производства электроизмерительной аппаратуры	Феодосия	875,5
6	Развитие вылова морской рыбы в Азово-Черноморском бассейне и оптимизация промышленного производства рыбной продукции ОАО "Керченский рыбокомбинат"	Керчь	822,7
7	Реконструкция и эксплуатация гостиничного комплекса "Черноморская" изм. и доп. "Создание на базе гост. "Черноморская" панс. "Крымские зори"	Алушта	759,5
8	Строительство и эксплуатация гостиничного комплекса "Бегущая по волнам"	Большая Ялта	607,6
9	Интенсивные технологии выращивания зерновых культур	Сиваш	606,1
10	Реконструкция и эксплуатация гостиничного комплекса "Гостиница "Бристоль-Южная"	Большая Ялта	464,4
11	Развитие пансионата "Марианида"	Судак	342,5
12	Организация производства фильмов на Ялтинской киностудии	Большая Ялта	305,0

**ОЦЕНКА БЮДЖЕТНОЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ И СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ  
ИНВЕСТИЦИОННЫХ ПРОЕКТОВ НА ТЕРРИТОРИЯХ  
ПРИОРИТЕТНОГО РАЗВИТИЯ В АРК**

Продолжение табл. 1.

1	2	3	4
13	Диверсификация и увеличение выпуска диетической конкурентоспособной продукции из соевых бобов	Керчь	262,5
14	Строительство, реконструкция и эксплуатация пансионата "Море"	Алушта	245,6
15	Строительство, реконструкция и эксплуатация пансионата с лечением "Северная Двина"	Алушта	241,4
16	Строительство и эксплуатация локальных систем водоснабжения объектов Большой Ялты	Большая Ялта	238,8
17	Реконструкция пассажирской подвесной канатной дороги "Мисхор-Ай-Петри"	Большая Ялта	202,4
18	Реконструкция и эксплуатация кемпинга "Металлург"	Судак	177,7
19	Строительство и эксплуатация гостиничного комплекса "CDC-Club"	Большая Ялта	129,1
20	Выращивание зерновых и технических культур	Восточный Крым	101,4
21	Создание и эксплуатация Центра отдыха "Лаванда"	Большая Ялта	98,5
22	Строительство и эксплуатация пансионата им. Терлецкого	Большая Ялта	90,4
23	Реконструкция и эксплуатация санатория "Мисхор"	Большая Ялта	76,1
24	Создание и эксплуатация Центра отдыха "Медвежонок"	Большая Ялта	38,9
25	Строительство первой очереди рекреационного комплекса "Аквапарк"	Большая Ялта	37,3
26	Создание центра развлечений "Алушта"	Алушта	-9,4
27	Строительство и эксплуатация телефонной сети и оказание услуг связи	Восточный Крым	-23,1
28	Создание парка аттракционов на Южном берегу Крыма	Большая Ялта	-35,2
29	Реконструкция и эксплуатация пансионата "Кастрополь"	Большая Ялта	-44,9
30	Реконструкция гостиничного комплекса "Ореанда"	Большая Ялта	-272,0
31	Строительство и эксплуатация Феодосийского припортового элеватора	Феодосия	-439,5

Расчет бюджетной эффективности сделан за 6 лет, поэтому он не позволяет сделать заключения о целесообразности того или иного проекта, так как бюджетные поступления за последующие несколько лет могут восполнить налоговые льготы, предоставленные в первые годы реализации проекта. С помощью такого метода можно определить только относительный приоритет проектов, с точки зрения бюджетной эффективности.

К недостаткам данного метода можно отнести следующее: не принимается во внимание социальный эффект от реализации проекта, не учитываются поступления в бюджет после шестого года реализации проекта.

#### Литература

1. Указ Президента Украины от 27.06.99 г. №740/99 "О специальном режиме инвестиционной деятельности на территориях приоритетного развития и специальной экономической зоне "Порт Крым" в Автономной Республике Крым".
2. Закон Украины от 21.12.00г. № 2189 - III "О специальном режиме инвестиционной деятельности на территориях приоритетного развития и специальной экономической зоне "Порт Крым" в Автономной Республике Крым".
3. Виленский П.Л., Лившиц В.Н., Орлова Е.Р., Смоляк С.А. Оценка эффективности инвестиционных проектов. Серия "Оценочная деятельность". Учебно-практическое пособие.-М.:Дело, 1998.-248 с.
4. Куницын С.В., Веклич Г.А. Зона "Сиваш": пять лет эксперимента.- Симферополь: Таврия, 2001.- 102 с.
5. Указ Президента Украины от 30.06.95 г. №497/95 "О Северокрымской экспериментальной экономической зоне "Сиваш".

*Поступило в редакцию 31 мая 2001 г.*