

Из постановления Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 7 сентября 2001 года № 31 (267) “О результатах тематической проверки в Сахалинской области по вопросам организации взимания налогов и платежей в федеральный бюджет при исполнении соглашений о разделе продукции за 2000 год”:

Утвердить отчет о результатах проверки.

Использовать материал данной проверки при подготовке заключения Счетной палаты на отчет Правительства Российской Федерации об итогах работы по реализации соглашений о разделе продукции в части взаимоотношений с федеральным бюджетом за 2000 год в соответствии с пунктом 3 статьи 19 Федерального закона от 30 декабря 1995 г. № 225-ФЗ “О соглашениях о разделе продукции” в редакции Федерального закона от 7 января 1999 г. № 19-ФЗ.

ОТЧЕТ

о результатах тематической проверки в Сахалинской области по вопросам организации взимания налогов и платежей в федеральный бюджет при исполнении соглашений о разделе продукции за 2000 год

Основание для проведения проверки: план работы Счетной палаты Российской Федерации на 2001 год (пункт 1.4.3.10), утвержденный постановлением Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 16 марта 2001 года № 12 (248).

Цель проверки

Подготовка информационного материала для заключения Счетной палаты Российской Федерации об итогах работы по реализации соглашений о разделе продукции в части взаимоотношений с федеральным бюджетом за 2000 год в соответствии с пунктом 3 статьи 19 Федерального закона от 30 декабря 1995 г. № 225-ФЗ “О соглашениях о разделе продукции” в редакции Федерального закона от 7 января 1999 г. № 19-ФЗ.

Предмет проверки

Участники соглашений о разделе продукции, контроль за соблюдением основных условий, предусмотренных в соглашениях, условия, связанные с исчислением и уплатой налогов и платежей в федеральный бюджет.

Производственные и финансовые показатели осуществления соглашений о разделе продукции.

Состояние расчетов по возмещаемым затратам и расходам, связанным с освоением месторождений.

Состояние расчетов по возмещению налога на добавленную стоимость.

Проблемы, связанные с реализацией соглашений о разделе продукции, в том числе проблемы, возникающие при исчислении и взимании налогов и платежей в федеральный бюджет при исполнении соглашений о разделе продукции.

Эффективность взаимодействия налоговых органов с Департаментом по освоению минерально-сырьевых ресурсов континентального шельфа Администрации Сахалинской области, с Комитетом природных ресурсов по Сахалинской области и с органами геологического контроля и горнотехнического надзора в целях правильности определения налогооблагаемой базы для исчисления налогов и платежей в федеральный бюджет при пользовании недрами в соответствии с соглашениями о разделе продукции.

Нарушения, выявленные налоговыми органами при проверке добывающих предприятий по вопросам достоверности определения налогооблагаемой базы, правильности исчисления и полноты уплаты налогов и платежей в федеральный бюджет

при исполнении соглашений о разделе продукции, принятые меры со стороны налоговых органов по их устранению.

Объекты проверки

Департамент по освоению минерально-сырьевых ресурсов континентального шельфа Администрации Сахалинской области.

Управление Министерства по налогам и сборам Российской Федерации по Сахалинской области.

Все акты проверки подписаны без замечаний.

Перечень изученных документов

Соглашение о разделе продукции по проекту “Сахалин-1” и “Сахалин-2”.

Финансовые отчеты операторов соглашений о разделе продукции по проектам “Сахалин-1” и “Сахалин-2” за 2000 год.

Сведения о фактических и возмещаемых затратах по проектам “Сахалин-1” и “Сахалин-2” за 2000 год.

Протокол о взаимопонимании по вопросам налогообложения между российской стороной и компанией “Сахалин Энерджи”, заключенный 31 декабря 1997 года.

Программы работ и сметы расходов на 2000 год по проектам “Сахалин-1” и “Сахалин-2”.

Протоколы заседаний Наблюдательного совета (проект “Сахалин-2”) за 2000 год.

Протоколы заседаний Уполномоченного Государственного Органа (проект “Сахалин-1”) за 2000 год.

Отчетность Управления МНС России по Сахалинской области за 2000 год.

Законодательные и нормативные документы, касающиеся соглашений о разделе продукции.

Проверкой установлено

В настоящее время на территории Сахалинской области действуют два соглашения о разделе продукции, одним из которых является соглашение о разделе продукции Чайвинского, Аркутун-Дагинского и Одоптинского нефтегазоконденсатных месторождений на шельфе о. Сахалин (далее - проект “Сахалин-1”). Это соглашение было заключено 30 июня 1995 года между Российской Федерацией, в лице Правительства Российской Федерации и Администрации Сахалинской области, с одной стороны и консорциумом в составе: корпорация “Эксон Нефтегаз Лимитед”, Багамские острова (30,0 %), корпорация “Сахалин Ойл Девелопмент Корпорейшн Компани, Лтд.”, Япония (30,0 %), ЗАО “Сахалинморнефтегаз-Шельф”, Россия (23,0 %), ЗАО “Роснефть-Сахалин”, Россия (17,0 %). Соглашение о разделе продукции вступило в силу 10 июня 1996 года. Оператором указанного соглашения является корпорация “Эксон Нефтегаз Лимитед”.

Контроль за реализацией основных условий соглашений со стороны государства возложен на Уполномоченный Государственный Орган (далее - УГО). В его состав входят три представителя Администрации Сахалинской области, три представителя Минтопэнерго России и первый заместитель Министра Российской Федерации по налогам и сборам В.В. Гусев. В перечень прав и обязанностей УГО, по условиям соглашения, входит решение следующих вопросов: утверждение продления геологического изучения недр, периода обустройства и добычи, утверждение уведомлений и отчетов о рентабельном месторождении, утверждение программ работ и сметы расходов, а также годовых отчетов консорциума, одобрение совместных работ с владельцами прав на прилегающие участки, утверждение прекращения работ по освоению месторождения, утверждение и одобрение любых согласий, лицензий, одобрений и решений, требуемых в соответствии с действующим законодательством.

Реализация проекта “Сахалин-1” находится еще на стадии подготовки, и добыча углеводородов, по данным Управления МНС России по Сахалинской области, прогнозируется не ранее 2004 года.

Вторым, осуществляющимся в Сахалинской области, соглашением о разделе продукции является соглашение о разработке Пильтун-Астохского и Лунского месторождений нефти и газа (далее - проект “Сахалин-2”), которое было заключено 22 июня 1994 года между Российской Федерацией, в лице Правительства Российской Федерации и Администрации Сахалинской области, с одной стороны и компанией “Сахалин Энерджи Инвестмент Компани Лтд.” (далее - “Сахалин Энерджи”) - с другой. Соглашение вступило в силу 15 июня 1996 года. Компания “Сахалин Энерджи” является оператором проекта “Сахалин-2” и учреждена на момент подписания соглашения следующими участниками: “Марафон Петролеум Сахалин, Лтд”, США (30,0 %), “Мицуи и Ко, Инк.”, Япония (20,0 %), “МакДермотт и Ко, Инк.”, США (20,0 %), “Шелл Девелопмент Сахалин Б.В.”, США (20,0 %), “Мицубиси Корпорейшн”, Япония (10,0 процентов).

Как показала проверка, в 2000 году произошли изменения в составе участников компании “Сахалин Энерджи”, и в настоящее время участниками являются: “Шелл Сахалин Холдингз Б.В.”, США (55,0 %), “Мицуи Сахалин Холдингз Б.В.”, Япония (25,0 %), “Мицубиси Корпорейшн”, Япония (20,0 процентов).

Таким образом, из состава участников вышли “Марафон Петролеум Сахалин, Лтд”, США, “Мицуи и Ко, Инк.”, Япония, “МакДермотт и Ко, Инк.”, США, “Шелл Девелопмент Сахалин Б.В.”, США, в состав участников вошли новые компании: “Шелл Сахалин Холдингз Б.В.”, США, “Мицуи Сахалин Холдингз Б.В.”, Япония, а компания “Мицубиси Корпорейшн”, Япония, увеличила свою долю участия в проекте “Сахалин-2” на 10 процентов.

Контроль за реализацией основных условий соглашения по проекту “Сахалин-2” возложен на Наблюдательный совет. Наблюдательный совет состоит из 12 человек (6 человек - представители российской стороны и 6 человек - представители компании “Сахалин Энерджи”). В права и обязанности Наблюдательного совета по условиям соглашения входит: рассмотрение и утверждение планов освоения, программ работ и смет расходов и годовых отчетов, а также существенных поправок к ним; рассмотрение и утверждение договоров о поставках сжиженного природного газа; рассмотрение и утверждение порядка организации материально-технического снабжения, подрядных работ, программ использования и подготовки российских кадров; рассмотрение и утверждение возможного использования имеющейся инфраструктуры за пределами разрабатываемого участка недр в целях реализации соглашения; рассмотрение основных финансовых документов.

Контроль за соблюдением основных условий, предусмотренных в соглашениях о разделе продукции, возложен Администрацией Сахалинской области на Департамент по освоению минерально-сырьевых ресурсов континентального шельфа (Департамент), который является структурным подразделением Администрации Сахалинской области и действует на основании Положения, утвержденного постановлением губернатора области от 9 декабря 1997 г. № 586.

Основными задачами Департамента являются: контроль и координация деятельности, связанной с освоением минерально-сырьевых ресурсов континентального шельфа, прилегающего к территории острова Сахалина и Курильских островов, обеспечение взаимодействия работы с федеральными органами государственного управления и их территориальными подразделениями, в компетенцию которых входит решение вопросов, связанных с поиском, разведкой, добычей и переработкой углеводородных ресурсов. Основными функциями Департамента являются: участие в разработке концепции освоения и переработки углеводородного сырья на континентальном шельфе и на суше Сахалинской области, определение перечня объектов лицензирования, порядка, сроков и условий вовлечения месторождений нефти и газа в эксплуатацию, разработка проектов законов и

нормативных актов, обеспечивающих правовую базу для выполнения работ по разведке, добыче и переработке углеводородного сырья, освоения нефтегазовых ресурсов шельфа острова Сахалина и Курильских островов, участие в работе по привлечению российских подрядных организаций к реализации проектов освоения месторождений углеводородных ресурсов, разработка предложений о распределении российской доли доходов при реализации соглашений о разделе продукции при разработке минерально-сырьевых ресурсов континентального шельфа между Правительством Российской Федерации и Сахалинской областью, использованию бонусов, роялти, Фонда развития Сахалина.

Контроль за налогообложением участников соглашений о разделе продукции в соответствии с действующим законодательством возложен на Управление МНС России по Сахалинской области, где зарегистрированы и состоят на учете как иностранные юридические лица инвесторы и операторы проектов “Сахалин-1” и “Сахалин-2”. Эти компании представляют отчеты о финансово-хозяйственной деятельности в соответствии с положениями заключенных соглашений о разделе продукции и Инструкцией Госналогслужбы Российской Федерации от 16 июня 1995 г. № 34 “О налогообложения прибыли и доходов иностранных юридических лиц”, а также налоговые декларации (расчеты) по налогам и сборам в установленные действующим законодательством сроки.

Согласно отчетным данным за 2000 год, прочие активы компании “Эксон Нефтегаз Лимитед” составили 139,6 млн. долл. США, в том числе капитальные расходы (расходы на бурение скважин) - 51,1 млн. долл. США, отложенные текущие расходы - 88,5 млн. долл. США. В соответствии с пунктом 1.2 d Приложения “С” к соглашению о разделе продукции по проекту “Сахалин-1”, вычет затрат производится в тот налоговый год, когда Инвестор (Оператор) совершил первоначальную реализацию углеводородов.

Согласно отчетным данным за 2000 год, убыток текущего года компании “Сахалин Энерджи” составил 46,2 млн. долл. США, убыток прошлого года - 144,1 млн. долл. США (разница между выручкой от реализации углеводородов и капитальными и текущими затратами по соглашению о разделе продукции по проекту “Сахалин-2”). Согласно условиям соглашения о разделе продукции по проекту “Сахалин-2”, к капитальным затратам относятся затраты не менее 1 тыс. долл. США на приобретение или создание имущества со сроком службы более 1 года, а также затраты, понесенные до начала промышленной добычи углеводородов; затраты, не относимые к категории капитальных, являются текущими.

Реализация соглашений о разделе продукции “Сахалин-1” и “Сахалин-2” характеризуется следующими производственными и финансовыми показателями. В 2000 году в проект “Сахалин-1” было инвестировано 57,3 млн. долл. США, в проект “Сахалин-2” - 264,5 млн. долл. США. Добыча нефти и газа на месторождениях проекта “Сахалин-1” в 2000 году не производилась. Добыча нефти на Астохском участке проекта “Сахалин-2” в 2000 году составила 1672,2 тыс. тонн (в 1999 году - 143,5 тыс. тонн). Добытая нефть была реализована иностранным покупателям на общую сумму 359,1 млн. долл. США по средней цене 214,7 долл. США за 1 тонну нефти, из них роялти - 21,5 млн. долл. США (в 1999 году - 24,5 млн. долл. США по средней цене 170,7 долл. США за 1 тонну нефти, из них роялти - 1,5 млн. долл. США). Добыча газа в рамках проекта “Сахалин-2” в 2000 году не производилась. Кроме этого, дополнительная выручка (фрахт, аренда жилых помещений, реализация основных средств) по проекту “Сахалин-2” составила 1,3 млн. долл. США, что почти в 3 раза больше, чем в 1999 году.

Согласно статьи 7 Федерального закона Российской Федерации “О соглашениях о разделе продукции” российским юридическим лицам предоставляется преимущественное право на участие в работах по соглашению о разделе продукции в качестве подрядчиков, поставщиков или в ином качестве на основании договоров с инвесторами. В ходе проверки установлено, что при реализации соглашений о разделе продукции “Сахалин-1” и “Сахалин-2” в работы по проектам освоения месторождений привлекаются российские предприятия и организации.

Так, по проекту “Сахалин-2” в 2000 году всего было заключено 1912 контрактов на общую сумму 132,6 млн. долл. США, в том числе с российскими подрядчиками - 965 контрактов на общую сумму 76,7 млн. долл. США, или 57,9 % от общей суммы контрактов, что на 5,4 % больше, чем в 1999 году.

По проекту “Сахалин-1” в 2000 году всего было заключено 78 контрактов на сумму 28,9 млн. долл. США, из них с российскими подрядчиками заключено 42 контракта на сумму около 18,3 млн. долл. США, или 63,3 % от общей суммы контрактов, что на 6,3 % больше, чем в 1999 году.

По состоянию на 31 декабря 2000 года поступления денежных средств в бюджеты всех уровней при реализации проектов “Сахалин-1” и “Сахалин-2” составили 160,9 млн. долл. США, в том числе в федеральный бюджет поступило 24,3 млн. долл. США (из них бонусы - 16,0 млн. долл. США, возмещение российских затрат на геологоразведочные работы - 8,0 млн. долл. США, платежи за договорную акваторию и за право на геологическое изучение недр - 0,3 млн. долл. США).

По проекту “Сахалин-1” в 2000 году российской стороной были получены платежи за договорную акваторию и за право на геологическое изучение недр в размере 230,4 тыс. долл. США, в том числе в федеральный бюджет - 92,2 тыс. долл. США.

По проекту “Сахалин-2” в 2000 году российской стороной был получен взнос в Фонд развития Сахалина в размере 20,0 млн. долл. США и 16,0 млн. долл. США возмещения российских затрат на геологоразведочные работы, в том числе 8,0 млн. долл. США в федеральный бюджет.

Платежи в Фонд развития Сахалина и возмещение российских затрат на геологоразведочные работы согласно условиям соглашений о разделе продукции по проектам “Сахалин-1” и “Сахалин-2” являются возмещаемыми затратами.

Кроме этого, возмещаемыми затратами по проекту “Сахалин-1” являются: поисково-разведочные расходы; расходы на разработку (капитальные); взносы в социальную инфраструктуру; эксплуатационные затраты; ликвидационные накопления; затраты и расходы до даты вступления в силу соглашения о разделе продукции; услуги инженерного или геологического характера; затраты на содержание офисов; страховые взносы; прочие товары и услуги, связанные с работами по соглашению о разделе продукции.

Возмещаемыми затратами по проекту “Сахалин-2” являются также следующие: арендные платежи; приобретение недвижимого имущества; материалы и оборудование; платежи подрядчикам; выплаты персоналу; командировочные расходы и расходы на связь; страхование; судебные издержки и оплата юридической помощи; оплата услуг советников и консультантов; расходы в связи с участием в конкурсе; налоги, за исключением налога на прибыль; земля и прочее имущество; ущерб и гибель имущества; офис, поселки, объекты; обмен валюты; подготовка кадров, оплата персонала родственных организаций вне России, управленческие накладные расходы и прочие расходы.

Возмещаемые затраты по проекту “Сахалин-1” были произведены в соответствии со сметой, утвержденной УГО, и составили в 2000 году 57,1 млн. долл. США, в то же время это на 4,0 млн. долл. США больше, чем в 1999 году. Основную часть, или 46,0 %, возмещаемых затрат по проекту “Сахалин-1” составляют затраты на буровые работы, остальная часть затрат приходится на управление проектом “Сахалин-1” и другие затраты.

Всего сумма возмещаемых затрат по проекту “Сахалин-1” на 31 декабря 2000 года за весь период действия данного соглашения о разделе продукции составляла 456,3 млн. долл. США.

Возмещаемые затраты по проекту “Сахалин-2” были произведены в соответствии со сметой, утвержденной Наблюдательным советом, и в 2000 году составили 253,8 млн. долл. США, т. е. на 4,4 млн. долл. США больше, чем в 1999 году. Около 50,0 % возмещаемых затрат по проекту “Сахалин-2” в 2000 году составили платежи

подрядчикам, 13,0 % - выплаты персоналу, 10,0 % - затраты на материалы и оборудование, 7,0 % - оплата персонала родственников организаций вне Российской Федерации.

Всего сумма возмещаемых затрат по проекту "Сахалин-2" на 31 декабря 2000 года за весь период действия данного соглашения составила 1123,0 млн. долл. США.

Таким образом, к возмещаемым относятся практически все затраты без каких-либо норм или ограничений. Данное обстоятельство объясняется тем, что в соответствии со статьей 10.1 Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. № 2116-1 "О налоге на прибыль предприятий и организаций" при исполнении соглашений о разделе продукции, заключенных сторонами до вступления в силу Федерального закона "О соглашениях о разделе продукции", применяются условия исчисления и уплаты налога на прибыль, установленные указанными соглашениями, а постановление Правительства Российской Федерации от 3 июля 1999 г. № 740, утвердившее положение о составе и порядке возмещения затрат при реализации соглашений о разделе продукции, на данные соглашения о разделе продукции не распространяется.

Следует отметить, что условия соглашений о разделе продукции, относящиеся к формированию прибыльной продукции, подлежащей разделу и налогообложению, являются одними из проблемных.

В связи с тем, что каждая сторона консорциума по проекту "Сахалин-1" является отдельным юридическим лицом, то она и индивидуально платит налог на прибыль, рассчитываемый в соответствии со статьей 22.1.А соглашения о разделе продукции по проекту "Сахалин-1". Налогооблагаемая база для каждой стороны Консорциума определяется как разница между выручкой от реализации углеводородов каждой такой стороной и долей затрат такой стороны, произведенных в связи с освоением месторождений. Вычет затрат производится в следующей последовательности: эксплуатационные расходы, фактические затраты на финансирование, затраты и расходы, указанные в ст. 16.2.А, затраты на приобретение данных и проведение инженерных и геологических исследований, понесенные после завершения соглашения по технико-экономическим расчетам, взносы в фонд развития Сахалина, любые и все выплаты бонусов и другие суммы, выплаченные любому правительственному органу по условиям настоящего соглашения, другие некапитальные затраты и ликвидационные затраты вычитаются либо в год, когда эти затраты и расходы понесены или накоплены, либо в налоговый год, когда сторона консорциума совершила первоначальную реализацию углеводородов, добытых по настоящему соглашению, в зависимости от того, который из этих сроков наступает позже. Расходы на капитальные вложения, определенные в разделе 3.3. Приложения "D" "Процедура бухгалтерского учета", включая накопленные до первоначальной реализации углеводородов, вычитаются по норме 33,3 % в год, начиная либо с того налогового года, когда эти расходы были понесены, либо с того налогового года, когда сторона консорциума совершила первоначальную реализацию углеводородов, добытых по настоящему соглашению, в зависимости от того, какой из этих сроков наступает позже.

Если сумма вычетов превышает величину выручки от реализации, то образовавшийся убыток вычитается без ограничений при подсчете налогооблагаемой базы на протяжении 15 лет, следующих за годом, когда сторона Консорциума совершила первоначальную реализацию углеводородов, добытых по настоящему Соглашению, в зависимости от того, который из этих сроков наступает позже. Если выручка превышает сумму понесенных инвестором затрат, то полученная прибыль облагается по ставке 35,0 %, а в случае уменьшения - по действующей ставке.

Согласно условиям соглашения о разделе продукции по проекту "Сахалин-2", инвестор в отношении дохода, полученного от реализации, должен исчислить налог на прибыль. Для определения объема ликвидной продукции из стоимости суммарного объема добытых углеводородов исключаются суммы платы за пользование недрами. Далее, для целей исчисления подлежащих уплате сумм налога на прибыль вычету в полном объеме подлежат

все расходы, возникающие в связи с проектом, включая без ограничения все затраты, относимые к возмещаемым (капитальные: для целей исчисления сумм налога на прибыль компания может производить амортизационное списание всех капитальных затрат в течение 3 (трех) лет после ввода в действие и текущие затраты), все расходы и выплаты в связи с оформлением финансовых документов, все суммы процентов, уплаченных банку или иному лицу и исчисленных по ставке, не превышающей ставки LIBOR+4,0 % плюс премия за риски, предусмотренная в финансовых документах, все фактически выплаченные суммы заработной платы и другого вознаграждения за личные услуги, суммы бонуса в начальную дату и бонуса при начале освоения.

Если сумма затрат превышает выручку, то полученный убыток будет рассматриваться в качестве вычета при определении налогооблагаемой прибыли в течение последующих 15 лет. Если выручка превышает сумму понесенных затрат, то полученная прибыль облагается по ставке 32 процента.

Таким образом, практически “безразмерные” возмещаемые затраты, применение особых условий определения налогооблагаемой базы по налогу на прибыль, установленные соглашениями о разделе продукции, ведут к снижению рентабельности данных проектов и проблематичности получения российской стороной налога на прибыль.

В настоящее время одной из основных проблем при реализации соглашений о разделе продукции по проектам “Сахалин-1” и “Сахалин-2” является возмещение российской стороной налога на добавленную стоимость.

До вступления в силу Федерального закона от 10 февраля 1999 г. № 32-ФЗ “О внесении в законодательные акты Российской Федерации изменений и дополнений, вытекающих из Федерального закона “О соглашениях о разделе продукции” действующим налоговым законодательством не было предусмотрено возмещение налога на добавленную стоимость до начала реализации углеводородов. С момента вступления в силу вышеназванного закона (17 февраля 1999 года) применяются положения самих соглашений о разделе продукции по проектам “Сахалин-1” и “Сахалин-2”, а также нормы, установленные Законом Российской Федерации от 6 декабря 1991 г. № 1992-1 “О налоге на добавленную стоимость”.

Порядок исчисления и возмещения налога на добавленную стоимость, уплаченную инвесторами при закупке оборудования, материалов, а также за оказанные им услуги в ходе выполнения работ по соглашениям о разделе продукции по проектам “Сахалин-1” и “Сахалин-2”, установленный вышеуказанными соглашениями, заключается в следующем.

Согласно пункту 1(с) статьи 22 соглашения о разделе продукции по проекту “Сахалин-1”, каждая сторона консорциума имеет право на возврат уплаченных ею сумм налога на добавленную стоимость в течение пяти рабочих дней после подачи ежемесячных налоговых деклараций. При этом, в случае несвоевременного выполнения Российской Федерацией обязательств в части возврата сумм налога на добавленную стоимость, инвесторами начисляются проценты по годовой ставке LIBOR+4,0 %, начиная со дня, непосредственно следующего за последним днем периода возврата, до полной выплаты причитающейся суммы.

Задолженность по налогу на добавленную стоимость со стороны Российской Федерации по проекту “Сахалин-1” на 31 декабря 2000 года составила 33,4 млн. долл. США, в том числе сумма основного долга - 26,4 млн. долл. США и проценты за несвоевременный возврат - 7,0 млн. долл. США.

Следует отметить, что, по данным Управления МНС России по Сахалинской области, сумма процента за несвоевременный возврат по состоянию на 31 декабря 2000 года составляла 4,0 млн. долл. США. Разница в размере 3,0 млн. долл. США образовалась из-за разного подхода к расчету процента за несвоевременный возврат налога на добавленную стоимость. Так, компания “Эксон Нефтегаз Лимитед” производит расчет суммы процента за несвоевременный возврат налога на добавленную стоимость методом сложного

процента, то есть размер невозмещенной суммы налога на добавленную стоимость увеличивается на сумму начисленного процента, рассчитанного за предыдущий период, после чего умножается на годовую ставку LIBOR+4,0 процента. В то же время, Управление МНС России по Сахалинской области производит расчет вышеуказанной суммы как произведение невозмещенной суммы налога на добавленную стоимость и годовой ставки LIBOR+4,0 %, то есть методом простого процента. Следует отметить, что соглашением о разделе продукции по проекту “Сахалин-1” порядок расчета суммы процента за несвоевременный возврат налога на добавленную стоимость не установлен, а, согласно пункту 4 статьи 5 Закона Российской Федерации от 6 декабря 1991 г. № 1992-1 “О налоге на добавленную стоимость”, при выполнении соглашений о разделе продукции, заключенных Российской Федерацией с инвесторами до вступления в силу Федерального закона “О соглашениях о разделе продукции”, применяются условия исчисления и уплаты налога, установленные указанными соглашениями.

Согласно пункту 3а) приложения “Е” дополнения 1 к соглашению о разделе продукции по проекту “Сахалин-2”, компания, родственные ей организации, их подрядчики и субподрядчики не являются плательщиками налога на добавленную стоимость, которым облагаются товары и услуги, предоставляемые нерезидентами Российской Федерации. Любые суммы налога на добавленную стоимость, уплаченные компанией, родственными организациями, их иностранными подрядчиками или субподрядчиками сверх выставленных ими к уплате сумм налога на добавленную стоимость, подлежат возврату этому плательщику в течение 5 дней с подачи ежемесячной декларации, отражающей такие платежи.

Помимо этого, согласно пункту 4 Протокола о взаимопонимании по вопросам налогообложения (Протокол) по проекту “Сахалин-2”, в случае несвоевременного возврата российской стороной сумм уплаченного налога на добавленную стоимость, на нее начисляются проценты по ставке LIBOR+4 % процента. Согласно условиям этого Протокола, российская сторона может выплатить невозмещенную сумму налога на добавленную стоимость в любое время путем выплаты компании “Сахалин Энерджи” полной суммы, включая проценты, начисленные к моменту произведения расчетов, а после начала добычи углеводородного сырья - путем уменьшения размера роялти.

Однако данный протокол был заключен российской стороной в лице Правительства Российской Федерации и Администрации Сахалинской области и компанией “Сахалин Энерджи” 31 декабря 1997 года, то есть после вступления в силу Федерального закона “О соглашениях о разделе продукции”, и, следовательно, внесение такой нормы в соглашение о разделе продукции по проекту “Сахалин-2” неправомерно.

Задолженность Российской Федерации по проекту “Сахалин-2” на 31 декабря 2000 года по налогу на добавленную стоимость составила 35,2 млн. долл. США, в том числе сумма основного долга - 28,6 млн. долл. США, проценты за несвоевременный возврат - 6,6 млн. долл. США.

Приказом МНС России от 3 апреля 2000 г. № АП-3-01/119 был утвержден порядок предоставления освобождения от налога на добавленную стоимость при исполнении соглашений о разделе продукции, заключенных до вступления в силу Федерального закона “О соглашениях о разделе продукции”. Данный порядок определял процедуру освобождения от взимания налога на добавленную стоимость по проектам “Сахалин-1” и “Сахалин-2” с учетом условий данных соглашений о разделе продукции. Однако данный порядок был отменен Приказом МНС России от 14 февраля 2001 г. № БГ-3-01/36 “Об утверждении Положения о порядке и сроках представления документов, подтверждающих обоснованность освобождения от налога на добавленную стоимость товаров, работ и услуг, предназначенных для выполнения работ по соглашению о разделе продукции”. Вновь введенный порядок не учитывает условие соглашения о разделе продукции по проекту “Сахалин-2”, предусматривающее освобождение от взимания налога на добавленную стоимость субподрядных организаций.

Минфин России в августе 2000 года в соответствии с решением Комиссии Правительства Российской Федерации по координации деятельности федеральных органов исполнительной и органов государственной власти субъектов Российской Федерации по реализации соглашений о разделе продукции частично погасил задолженность по налогу на добавленную стоимость, образовавшуюся за период с 17 февраля 1999 года по 1 января 2000 года на общую сумму 18,3 млн. долл. США из федерального бюджета, в том числе по проекту “Сахалин-1” - 2,7 млн. долл. США, по проекту “Сахалин-2” - 15,6 млн. долл. США.

Как было отмечено выше, проблема возмещения налога на добавленную стоимость является наиболее актуальной при реализации соглашений о разделе продукции. В связи с этим, Администрацией Сахалинской области 4 декабря 2000 года за №1-5147 были направлены в Минэкономразвития России предложения и дополнения к проекту постановления Правительства Российской Федерации “О порядке возмещения налога на добавленную стоимость при реализации соглашений о разделе продукции по проектам “Сахалин-1” и “Сахалин-2”. Помимо этого, Департаментом в 2000 году были подготовлены предложения о принятии других нормативных правовых актов, необходимых для реализации условий соглашений о разделе продукции по проектам “Сахалин-1” и “Сахалин-2”, а также замечания и предложения по проектам Федеральных законов об изменениях и дополнениях в Федеральный закон “О соглашениях о разделе продукции”.

Из-за отсутствия принятого на федеральном уровне решения о механизме возмещения инвесторам сумм налога на добавленную стоимость возникла также и другая проблема - своевременность и полнота уплаты платежей за право пользования недрами.

По проекту “Сахалин-2” компания “Сахалин Энерджи” с сентября 1999 года начала реализацию углеводородов, при этом сумма платы за пользование недрами (роялти) по представленным расчетам за весь период добычи углеводородов составила 23,0 млн. долл. США. В то же время, уплату в бюджет сумм платы за пользование недрами (роялти) по представленным расчетам компания “Сахалин Энерджи” не производит, ссылаясь на условия Протокола, согласно которым она может уменьшить размер роялти на сумму невозмещенного налога на добавленную стоимость.

Управление МНС России по Сахалинской области отказало компании “Сахалин Энерджи” в зачете роялти в счет задолженности по налогу на добавленную стоимость, ссылаясь на статью 78 Налогового кодекса Российской Федерации, которой определено, что зачет возможен лишь при условии непосредственной переплаты налогов в бюджет.

В связи с этим, Управление МНС России по Сахалинской области, руководствуясь телеграммой МНС России от 31 января 2000 г. № ВГ-8-01/342, приняло решение о принудительном взыскании сумм роялти. Однако телеграммой МНС России от 3 февраля 2000 г. № ВГ-8-01/403@ принудительное взыскание платежей было приостановлено в связи с необходимостью уточнения обязательств федерального бюджета и бюджета Сахалинской области по возмещению налога на добавленную стоимость. Следует отметить, что эта проблема до сих пор не решена на законодательном уровне, а по экспертной оценке пеня за несвоевременную уплату роялти только по состоянию на 31 декабря 2000 года составит около 5,0 млн. долл. США, в том числе в федеральный бюджет причитается 2,0 млн. долл. США.

В соответствии с порядком определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 28 августа 1992 г. № 632, и порядком направления 10 процентов платы за загрязнение окружающей среды в доход федерального бюджета Российской Федерации, утвержденным 3 марта 1993 года Госналогслужбой Российской Федерации, Минфином России, Минприроды России, компания “Сахалин Энерджи” является плательщиками платы за загрязнение окружающей среды, размещение отходов, другие видов вредного

воздействия. За 2000 год в федеральный бюджет компанией “Сахалин Энерджи” было уплачено 1071 тыс. рублей платы за загрязнение окружающей среды.

В соответствии с Федеральным законом от 6 мая 1998 г. № 71-ФЗ “О плате за пользование водными объектами” компания “Сахалин Энерджи” является плательщиком платы за пользование водными объектами. За 2000 год в федеральный бюджет компанией “Сахалин Энерджи” было уплачено 221,2 тыс. рублей платы за пользование водными объектами.

Проверка взаимодействия Департамента по освоению минерально-сырьевых ресурсов континентального шельфа с налоговыми органами в части соблюдения налогового законодательства при исполнении соглашений о разделе продукции показала следующее: Департамент осуществляет обмен информацией с Управлением Министерства по налогам и сборам Российской Федерации по Сахалинской области с целью сверки данных, предоставляемых компаниями-операторами проектов “Сахалин-1” (“Эксон Нефтегаз Лимитед”) и “Сахалин-2” (“Сахалин Энерджи”) по налогу на добавленную стоимость, начислению и уплате налогов на доходы иностранных юридических лиц от источников в Российской Федерации. Проводятся совместные сверки по начислению и уплате налогов по организациям, задействованным в работах по проектам “Сахалин-1” и “Сахалин-2”, а также совместные совещания в Администрации Сахалинской области по вопросам налогообложения: по возмещению налога на добавленную стоимость, о налоге по приобретению транспортных средств, в соответствии с условиями соглашений о разделе продукции.

Управлением МНС России по Сахалинской области в 2000 году на основе истребованных у филиала компании “Сахалин Энерджи” копий лицензий и лицензионных соглашений и сведений о физических объемах добытой и реализованной продукции за 9 месяцев 2000 года была проведена камеральная проверка, в ходе которой нарушений не установлено.

Необходимо отметить, что в период проведения проверки Департаментом был подготовлен ответ на запрос Минэкономразвития России от 13 июля 2001 года № ЮБ-2005/02 “О предоставлении информации по реализации Соглашений о разделе продукции”, который был направлен 26 июля 2001 года за № Б-514 в Минэкономразвития России для подготовки доклада “Об итогах работы по реализации соглашений о разделе продукции за 2000 год” в соответствии с требованиями ст. 19 Федерального закона от 30 декабря 1995 г. № 225-ФЗ “О соглашениях о разделе продукции”.

Доклад Правительства Российской Федерации “Об итогах работы по реализации соглашений о разделе продукции за 2000 год” в Счетную палату Российской Федерации в настоящее время не поступил. Материал настоящей проверки будет использован по его поступлению для подготовки заключения в соответствии с пунктом 3 статьи 19 Федерального закона от 30 декабря 1995 г. № 225-ФЗ “О соглашениях о разделе продукции”.

Выводы

Соглашения о разделе продукции по проектам “Сахалин-1” и “Сахалин-2” заключены до вступления в силу Федерального закона Российской Федерации от 30 декабря 1995 г. № 225-ФЗ, и, следовательно, подлежат исполнению в соответствии с определенными в этих соглашениях условиями (пункт 7 статьи 2 вышеуказанного закона).

Значительные суммы возмещаемых затрат, к которым относятся практически любые расходы без ограничений и при отсутствии каких-либо норм, и особые условия определения налогооблагаемой базы по налогу на прибыль, установленные соглашениями о разделе продукции, ведут к снижению рентабельности данных проектов и, соответственно, проблематичности получения налога на прибыль. Так, возмещаемые затраты за весь период действия соглашений о разделе продукции по проектам “Сахалин-1” и “Сахалин-2” по состоянию на 31 декабря 2000 года составили всего 1579,3 млн. долл.

США, в том числе по проекту “Сахалин-1” - 456,3 млн. долл. США, по проекту “Сахалин-2” - 1123,0 млн. долл. США.

Отсутствие законодательного регулирования возмещения российской стороной налога на добавленную стоимость привело к тому, что эта проблема является одной из основных при реализации соглашений о разделе продукции. Задолженность российской стороны по налогу на добавленную стоимость по состоянию на 31 декабря 2000 года составила 68,6 млн. долл. США, в том числе по проекту “Сахалин-1” - 33,4 млн. долл. США, по проекту “Сахалин-2” - 35,2 млн. долл. США, при этом возмещение налога на добавленную стоимость происходит за счет федерального бюджета. В то же время российской стороной от реализации соглашений о разделе продукции было получено всего 160,9 млн. долл. США, в том числе в федеральный бюджет поступило 24,3 млн. долл. США, что составляет всего лишь 15,1 процента.

Компания “Сахалин Энерджи”, оператор проекта “Сахалин-2”, с сентября 1999 года начала реализацию углеводородов, однако она не уплачивает в бюджет плату за пользование недрами (роялти), в то же время по экспертной оценке пеня за несвоевременную уплату роялти по состоянию на 31 декабря 2000 года составит около 5,0 млн. долл. США, в том числе в федеральный бюджет причитается 2,0 млн. долл. США.

Несмотря на значимость данных проектов для федерального бюджета, контроль за реализацией соглашений о разделе продукции со стороны Управления МНС России по Сахалинской области в 2000 году ограничился лишь проведением одной камеральной проверки филиала оператора соглашения о разделе продукции по проекту “Сахалин-2” - компании “Сахалин Энерджи”, в ходе которой нарушений установлено не было.

Предложения

Использовать материал проверки при подготовке заключения Счетной палаты Российской Федерации на отчет Правительства Российской Федерации об итогах работы по реализации соглашений о разделе продукции в части взаимоотношений с федеральным бюджетом за 2000 год в соответствии с пунктом 3 статьи 19 Федерального закона от 30 декабря 1995 г. № 225-ФЗ “О соглашениях о разделе продукции” в редакции Федерального закона от 7 января 1999 г. № 19-ФЗ.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

В. Г. ПАНСКОВ